



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.025.04.2021



01286721

Pani  
Alicja Rysiejko  
Dyrektor Powiatowego Centrum  
Pomocy Rodzinie  
Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie  
w Sokółce  
ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 8,  
16-100 Sokółka

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/062 – Zapewnienie opiekunom osób niesamodzielnych wsparcia wychowawczego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku  
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok  
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33  
lbi@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana              | Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Sokółce <sup>1</sup> , ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 8, 16-100 Sokółka                                                                                                                                                                                                                                 |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Alicja Rysiejko, Dyrektor PCPR od 9 sierpnia 2019 r.                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Przygotowanie i wdrożenie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielných.</li><li>2. Realizowanie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielných.</li><li>3. Wydatkowanie i rozliczenie środków na realizację wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielných.</li></ol> |
| Okres objęty kontrolą               | Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia kontroli <sup>2</sup> .                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Kontroler                           | Beata Pawłowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/146/2021 z 2 listopada 2021 r. (akta kontroli str. 1-3)                                                                                                                                                                                               |

<sup>1</sup> W dalszej treści: „PCPR”.

<sup>2</sup> Do 16 grudnia 2021 r.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Ustawa zwana w dalszej treści „ustawą o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

PCPR w latach 2020-2021 zorganizowało wsparcie opiekunom osób niesamodzielnych w ramach Resortowego Programu „Opieka wytchnieniowa” (dalej „Program”). Objęto nim wszystkich chętnych z Powiatu Sokólskiego (dalej: „Powiat”), którzy zgłosili taką potrzebę i spełniali warunki grupy docelowej. Właściwie poinformowano społeczność lokalną o możliwości skorzystania z nowych usług oraz prawidłowo przeprowadzono nabory. Zadbano też, aby usługi wykonywane były przez osoby z odpowiednimi kwalifikacjami. Późne przeprowadzenie postępowania o zamówienie na realizację tych usług, spowodowało jednak, że były one dostępne tylko w dwóch ostatnich miesiącach roku, co od początku stwarzało ryzyko, że wsparcie nie będzie mogło być udzielone w zakładanym wymiarze. W 2020 roku zrealizowano 84% zakładanych godzin usług (przewidzianych w umowie z Wojewodą Podlaskim), a w 2021 roku - do końca listopada – zaledwie 26%. Należy mieć jednak na uwadze, że na trudności w wykonaniu planu wpływ miała także sytuacja pandemiczna w kraju.

Środki z Funduszu Solidarnościowego (dalej: „Fundusz”) w 2020 roku, wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, tj. na opłacenie usług w zakresie opieki wytchnieniowej oraz na obsługę Programu. Stwierdzono jednostkowe przypadki nierzetelnej weryfikacji czasu pracy specjalistów, skutkujące zawyżeniem łącznego wymiaru usług uznanych za wykonane w ramach Programu w 2020 roku o 2,5 godziny. Ze względu na skalę nieprawidłowości (dotyczyła 0,1% wszystkich godzin wsparcia) nie miała ona istotnego wpływu na ocenianą działalność. Terminowo i zgodnie założeniami Programu rozliczono otrzymane środki oraz wywiązano się z obowiązków sprawozdawczych.

Kontrola ujawniła także nieprawidłowości o charakterze formalnym, polegające na :

- nierzetelnym informowaniu o przyznaniu wsparcia w ramach Programu,
- niezamieszczeniu w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o udzieleniu zamówienia publicznego na realizację usług w ramach Programu w 2020 roku,
- niesporządzeniu protokołu odbioru częściowego usług realizowanych w ramach Programu za listopad 2020 roku.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Przygotowanie i wdrożenie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.

#### Opis stanu faktycznego

1.1. Powiat przystąpił do Programu w 2020 r. i 2021 r. Wniosek o przyznanie wsparcia z Funduszu przygotował Starosta Sokólski, zaś realizacją Programu zajmowało się PCPR<sup>6</sup>. (akta kontroli str. 205)

Z informacji uzyskanej od Starosty Sokólskiego, wynika że, w celu rozpoznania i oszacowania potrzeb w zakresie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych, przed złożeniem w latach 2020-2021 wniosków o przyznanie środków z Programu, *pracownicy Starostwa Powiatowego w Sokółce oraz PCPR na bieżąco prowadzili rozmowy z instytucjami sprawującymi opiekę nad dziećmi i młodzieżą, wymagającymi wsparcia w życiu codziennym. Rozmowy*

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

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Na podstawie uchwał Zarządu Powiatu Sokólskiego w sprawie upoważnienia Dyrektora PCPR do wykonywania czynności związanych z realizacją Programu - edycja 2020 i edycja 2021 (odpowiednio uchwały nr 360/2020 z dnia 9 czerwca 2020 r. oraz Nr 569/2021 z dnia 29 kwietnia 2021 r.).

przeprowadzono z Dyrektorem Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Sokółce, z Dyrektorami Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Sokółce oraz w Dąbrowie Białostockiej. Informacje o zapotrzebowaniu uzyskano również od osób korzystających z dofinansowań z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych za pośrednictwem PCPR. Nie sporządzano analiz pisemnych w tym zakresie. (akta kontroli str. 255-257)

PCPR nie posiadało danych na temat liczby osób niepełnosprawnych zamieszkujących Powiat. Z wyjaśnień Dyrektor PCPR wynika, że mogła i pozyskała jedynie informacje z Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Sokółce o liczbie wydanych orzeczeń w danym roku. Wynikało z nich m.in., że w 2020 r. wydano 575 orzeczeń o niepełnosprawności dla osób powyżej 16 roku życia (w tym 207 w stopniu znacznym) i 92 orzeczenia o niepełnosprawności osób poniżej 16 r. ż. (akta kontroli str. 15-18)

W 2020 r. Powiat wystąpił do Wojewody Podlaskiego<sup>7</sup> o przyznanie, w ramach Programu, środków w wysokości 193,9 tys. zł, w tym 192 tys. zł<sup>8</sup> na realizację specjalistycznego poradnictwa oraz wsparcie w zakresie nauki pielęgnacji/ rehabilitacji/ diety (łącznie 2000 godzin) dla 50 osób, tj. 25 członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności (dalej: „opiekunowie niepełnosprawnych dzieci”) i 25 członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad osobami ze znacznym stopniem niepełnosprawności/ osobami z orzeczeniami równoważnymi (dalej: „opiekunowie niesamodzielnych osób dorosłych”), oraz 1,9 tys. zł - na koszty związane z obsługą Programu. Wniosek został zmieniony 21 kwietnia 2020 r. w związku z informacją, uzyskaną od Wojewody Podlaskiego, o możliwości sfinansowania, w ramach realizowanych usług, również środków ochrony osobistej<sup>9</sup>. W nowym wniosku Powiat wystąpił o środki w wysokości 202 tys. zł (w tym 2 tys. zł na obsługę Programu)<sup>10</sup>. Ilość planowanych godzin usług i osób objętych wsparciem nie została zmieniona. (akta kontroli str. 23-29)

W edycji 2021 Programu, Powiat pierwotnie<sup>11</sup> wnioskował o 204 tys. zł<sup>12</sup>, w tym o 200 tys. zł na sfinansowanie 2000 godzin usług wychowawczych (poradnictwa specjalistycznego) dla 100 osób (50 opiekunów niepełnosprawnych dzieci i 50 opiekunów niesamodzielnych osób dorosłych) oraz 4 tys. zł na koszty związane z obsługą Programu. Na pytanie na jakiej podstawie zaplanowano objęcie wsparciem dwa razy więcej osób niż rok wcześniej, mimo że do Programu złożono wówczas tylko 52 wnioski (łącznie z czterema, które zostały wycofane), Dyrektor PCPR wyjaśniła: *Z początkiem 2021 roku docierały do pracowników informacje, iż osoby nowe tj. nie uczestniczące w projekcie w roku 2020, są zainteresowane udziałem w projekcie w roku 2021. Brano pod uwagę zamysł realizacji od połowy roku. Postanowiono zatem podwoić liczbę uczestników.* (akta kontroli str. 49-58, 262-265)

W marcu 2021 r., w związku z przyznaniem dla województwa podlaskiego niższej o 50% kwoty na realizację zadań w ramach Programu, wniosek podlegał aktualizacji<sup>13</sup>. Kwotę, o którą ubiegał się Powiat zmniejszono do 102 tys. zł (100 tys. zł na sfinansowanie usług i 2 tys. zł na obsługę Programu). Zaplanowano zrealizować 1000 godzin usług dla 50 osób, w tym 25 opiekunów niepełnosprawnych dzieci i 25 opiekunów niesamodzielnych osób dorosłych. Na prośbę Wojewody

<sup>7</sup> Wniosek z 17 kwietnia 2020 r.

<sup>8</sup> Stanowiło to 80% planowanego całkowitego kosztu usług opieki wychowawczej, określonego we wniosku na 240 tys. zł

<sup>9</sup> Pismo z 20 kwietnia 2020 r.

<sup>10</sup> Planowany całkowity koszt usług określono na 250 tys. zł (120 zł za jedną godzinę usług opieki wychowawczej)

<sup>11</sup> Wniosek z 28 grudnia 2020 r.

<sup>12</sup> Nie planowano wkładu własnego

<sup>13</sup> Wojewoda Podlaski poinformował o koniecznych zmianach pismem z 2 marca 2021 r. Zaktualizowany wniosek Powiat przestał Wojewodzie 5 marca 2021 r.

do wniosku dołączono dodatkowe informacje na temat planowanej realizacji Programu (kadry, procedury wyboru wykonawców usług, zasięgu oddziaływania i zasadności kosztów) oraz kalkulację kosztów, w której wykazano wszystkie rodzaje usług planowane do wykonania w ramach Programu (poradnictwo psychologiczne, logopedyczne, rehabilitacyjne i dietetyczne) określając stawkę za 1 godzinę zegarową na 100 zł. (akta kontroli str. 59-66)

O Programie informowano na stronie internetowej Powiatu<sup>14</sup> oraz w mediach społecznościowych. Zamieszczono m.in. informację o kolejnych edycjach Programu uruchamianych przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej<sup>15</sup> (dalej „MRIPS”), o pozyskaniu przez Powiat środków na realizację wsparcia wytnieniowego, o naborze wniosków w ramach Programu. (akta kontroli str. 228-250)

1.2. Powiat złożył oświadczenie o przyjęciu środków finansowych z Programu w edycji 2020 – 12 czerwca 2020 r., zaś w edycji 2021 – 28 kwietnia 2021 r., tj. odpowiednio: 15 i 11 dni po uzyskaniu z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego informacji o rozstrzygnięciu naboru wniosków. Umowy w sprawie wysokości i trybu przekazania środków na realizację zadania w ramach Programu (dalej: „Umowy o dofinansowanie”) zostały zawarte z Wojewodą Podlaskim<sup>16</sup> odpowiednio: 18 czerwca 2020 r. i 30 kwietnia 2021 r. Przewidywały one warunki finansowania wsparcia wytnieniowego, zgodne z wnioskami Powiatu, tj.:

- w 2020 roku - przekazanie Powiatowi środków z Funduszu w wysokości 200 tys. zł na realizację usług opieki wytnieniowej dla 25 opiekunów niesamodzielnych osób dorosłych i 25 opiekunów niepełnosprawnych dzieci oraz 2 tys. zł na koszty związane z obsługą programu.
- w 2021 r. – przekazanie Powiatowi środków w wysokości 100 tys. zł na realizację usług opieki wytnieniowej dla 25 opiekunów niesamodzielnych osób dorosłych i 25 opiekunów niepełnosprawnych dzieci, oraz 2 tys. zł na koszty związane z obsługą programu. (akta kontroli str. 33-44, 70-81)

PCPR (za pośrednictwem Starostwa Powiatowego) otrzymało środki w terminach wynikających z umów o dofinansowanie, tj. w 2020 r.: 102 tys. zł – 14 lipca i po 50 tys. zł – 25 sierpnia i 26 października, a w 2021 roku: 2 tys. zł – 20 maja, 50 tys. zł – 28 maja i po 25 tys. zł – 12 lipca i 14 października.<sup>17</sup>

(akta kontroli str. 98-102, 137-140)

Powiat w latach 2020-2021 w ramach Programu oferował usługi w zakresie poradnictwa psychologicznego oraz wsparcie w zakresie nauki pielęgnacji, rehabilitacji, dietetyki i logopedii. Realizacja usług w poszczególnych edycjach Programu, rozpoczęła się po podpisaniu umowy na ich wykonanie z podmiotem zewnętrznym, tj. odpowiednio: po 20 października 2020 i po 13 października 2021 r.

(akta kontroli str. 85-94, 125-136)

Powiat nie realizował opieki dziennej lub całodobowej we współpracy z gminami oraz nie podejmował działań w kierunku podjęcia takiej współpracy. Starosta Sokółski, na pytanie<sup>18</sup> o przyczyny braku takich działań poinformował, że *uwzględnione zostały jedynie indywidualne potrzeby mieszkańców pochodzących z różnych gmin powiatu, tj. poradnictwo specjalistyczne*. Dyrektor PCPR w wyjaśnieniach dodała, że do Powiatu nie były kierowane zgłoszenia od gmin o potrzebie realizacji takich usług. (akta kontroli str. 255-257, 268-271)

<sup>14</sup> [www.sokolka-powiat.pl](http://www.sokolka-powiat.pl)

<sup>15</sup> Do 5 października 2020 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – por. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (Dz. U. poz. 1735).

<sup>16</sup> Powiat reprezentowany był przez Starostę Sokólskiego oraz Dyrektora PCPR.

<sup>17</sup> W umowach o dofinansowanie przewidziano przekazanie Powiatowi środków w trzech transzach, tj. w 2020 r. – do 15 lipca, do 10 września i do 16 listopada, a w 2021 r. – 30 dni od zawarcia umowy, do 15 lipca i do 15 października.

<sup>18</sup> Pytanie zadane Staroście Sokólskiemu w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK.

1.3. W okresie objętym kontrolą, w Powiecie nie przyjmowano uchwał w sprawie realizacji Programu. (akta kontroli str. 205)

Usługi opieki wytchnieniowej wykonywane były przez podmiot zewnętrzny, wybrany:

- w 2020 roku przez PCPR, w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na usługi społeczne pod nazwą "Opieka wytchnieniowa w Powiecie Sokólskim", prowadzonego na podstawie art. 138o ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>19</sup>, wszczętego 29 września 2020 r. Umowę z wykonawcą podpisano 20 października 2020 r., na okres do 23 grudnia 2020 r.
- w 2021 roku przez Starostwo Powiatowe, w wyniku postępowania o zamówienie usługi „Realizacja kompleksowych usług w zakresie opieki wytchnieniowej dla rodzin lub opiekunów osób niepełnosprawnych z terenu powiatu sokólskiego”, przeprowadzonego w trybie podstawowym bez negocjacji, na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>20</sup>, wszczętego 3 września 2021 r. Umowa z wykonawcą zawarta została 13 października 2021 r., na okres 70 dni kalendarzowych, tj. do 22 grudnia 2021 r.

W obu ww. latach na wykonawcę usług realizowanych w ramach Programu wybrano ten sam podmiot. (akta kontroli str. 82-97, 121-128)

W 2020 roku i w 2021 roku wszczęcie postępowań o udzielenie zamówień na wykonanie usług w ramach Programu nastąpiło odpowiednio ponad trzy miesiące i ponad cztery miesiące od podpisania umowy o dofinansowanie. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w przypadku edycji 2020 wynikało to z informacji, iż część osób zainteresowanych uczestnictwem w Programie ma obawy przed przystąpieniem, spowodowane wzrostem zakażeń SARS-COV-2 (...) Mając na uwadze powyższe informacje zastanawialiśmy się czy w ogóle znajdziemy osoby chętne do uczestnictwa w Programie i czy przystąpimy do jego realizacji. W odniesieniu zaś do postępowania w edycji 2021, Starosta Sokólski poinformował, że Uruchomienie zamówienia publicznego we wrześniu 2021 roku wynikało z bardzo dużej liczby prowadzonych postępowań w oparciu o ustawę Prawo zamówień publicznych przez Starostwo Powiatowe w Sokółce. Środki na ich realizację pochodzą ze środków zewnętrznych min. Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i należy wydatkować je w roku bieżącym. Umowa zawarta z Wykonawcą na realizację Programu „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2021 uwzględnia wszystkie zaplanowane godziny, na które pozyskano środki z terminem realizacji do 22 grudnia 2021r. (akta kontroli str. 255-257, 262-267)

NIK zwraca uwagę, że późne przeprowadzenie ww. postępowań oraz zawarcie umów z wykonawcą dopiero w październiku (w każdym roku) spowodowało, że usługi mogły być wykonywane tylko przez dwa miesiące w jednej edycji Programu. W znacznym stopniu ograniczyło to możliwość realizacji wsparcia w pełnym, przewidzianym w umowie o dofinansowanie, wymiarze.

Analiza zamówienia na usługi realizowane w 2020 roku wykazała, że przeprowadzając je PCPR przestrzegał zasad określonych w art. 138o ust. 1-3 upzp. Nie dopełniono natomiast obowiązku publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, o czym szerzej napisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 82-97)

W umowach zawartych z wykonawcą usług wskazano, że zamawiający ma prawo do kontroli wykonywania przedmiotu umowy, w tym prawo do wglądu do dokumentów, związanych z wykonaniem przedmiotu umowy oraz uzyskania

<sup>19</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Ustawa obowiązująca do 1 stycznia 2021 r., zwana dalej „upzp”

<sup>20</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.

od wykonawcy na każde żądanie wszelkich informacji niezbędnych do oceny należytego wykonania umowy. Realizacja zadania miała być dokumentowana w formie: kart czasu pracy specjalisty, opinii osoby świadczącej usługę przed i po ich zakończeniu, indywidualnych kart wsparcia osoby niesamodzielnej z jego podpisem (wg załącznika nr 9 do Programu). Do umowy z wykonawcą, zawartej w 2020 r., załączono dodatkowo obowiązujący wzór „Dziennika usług opiekuńczych”, który miał stanowić podstawę opracowania miesięcznego zestawienia usług.

Usługi w ramach Programu miały być realizowane w miejscu zamieszkania osoby objętej opieką. (akta kontroli str. 85-94, 125-136)

**1.4.** W PCPR nie ustanowiono formalnie koordynatora usług opiekuńczych. Zadania związane z realizacją Programu wykonywała osoba wyznaczona przez Dyrektora PCPR. (akta kontroli str. 9, 205)

W 2020 roku wsparcie realizowało ośmiu specjalistów, w tym: pięciu rehabilitantów, oraz dietetyk, logopeda i psycholog, zaś w 2021 przewidziano 11 specjalistów, w tym: siedmiu rehabilitantów, dwóch logopedów, dietetyka i psychologa. W PCPR określono i egzekwowano odpowiednie kwalifikacje osób wykonujących usługi w ramach Programu. W opisie przedmiotu zamówienia w 2020 roku (stanowiącym załącznik do umowy z wykonawcą), wskazano że: rehabilitanci powinni posiadać dyplom potwierdzający uzyskanie kwalifikacji w zakresie rehabilitacji/ fizjoterapii, zaś psycholog, dietetyk, pielęgniarka i logopeda – dyplom ukończenia kierunkowych studiów wyższych<sup>21</sup>. W umowie z wykonawcą usług w edycji 2021 Programu, wskazano natomiast, że *Wykonawca zobowiązany jest dysponować profesjonalną kadrą do realizacji przedmiotu Umowy*. PCPR dysponował kopiami dokumentów, poświadczającymi posiadanie odpowiednich kwalifikacji przez specjalistów wykonujących usługi w ramach Programu.

(akta kontroli str. 91-92, 128-136, 198-199)

**1.5.** W okresie objętym kontrolą PCPR nie przeprowadzało kontroli realizacji usług opieki wytchnieniowej na miejscu. Dyrektor PCPR wyjaśniła: *Z racji krótkiego terminu realizacji monitoring wsparcia w ramach Programu odbywał się poprzez pozostawianie w kontakcie telefonicznym pracownika PCPR z opiekunem osoby z niepełnosprawnościami. Przez cały okres realizacji usług w ramach Programu PCPR miał wgląd do prowadzonej dokumentacji. Ponadto, ze względu na sytuację epidemiczną ograniczono kontakt bezpośredni z uczestnikami Programu.*

(akta kontroli str. 205, 268-272)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Na stronie podmiotowej PCPR/Powiatu nie podano informacji o udzieleniu zamówienia na realizację usług w ramach Programu – edycja 2020 r. Stanowiło to naruszenie art. 138o ust. 4 obowiązującej wówczas Upzp, zgodnie z którym: *Niezwłocznie po udzieleniu zamówienia zamawiający zamieszcza na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, a jeżeli nie ma strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej na stronie internetowej, informację o udzieleniu zamówienia, podając nazwę albo imię i nazwisko podmiotu, z którym zawarł umowę w sprawie zamówienia publicznego.*

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że powyższe nastąpiło z powodu przeoczenia.

(akta kontroli str. 262-267)

<sup>21</sup> Pielęgniarki powinny posiadać także prawo do wykonywania zawodu. W związku z pandemią, zrezygnowano z usług świadczonych przez pielęgniarki.

#### OCENA CZĄSTKOWA

PCPR w latach 2020-2021 podjęło właściwe działania mające na celu wdrożenie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych. W szczególności zapewniono, aby usługi w ramach Programu, wykonywane były przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje. Późne przeprowadzenie postępowania o zamówienie na realizację tych usług, spowodowało jednak, że były one dostępne tylko przez dwa miesiące w roku, co ograniczyło możliwość wykonania opieki wytchnieniowej w pełnym zakładanym wymiarze. Stwierdzono też nieprawidłowość o charakterze formalnym, polegającą na niezamieszczeniu na stronie BIP wymaganej informacji o udzieleniu zamówienia publicznego.

#### OBSZAR

### 2. Realizowanie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.

#### Opis stanu faktycznego

**2.1.** Wsparcie wytchnieniowe w Powiecie skierowano do grupy docelowej Programu. W 2020 roku objęto nim 48 osób<sup>22</sup>, w tym 25 opiekunów osób dorosłych i 23 opiekunów dzieci, a w 2021 r. – 47 osób<sup>23</sup>, w tym 31 opiekunów osób dorosłych i 16 opiekunów dzieci. (akta kontroli str. 10)

**2.2.** W PCPR nie opracowano procedur dotyczących postępowania przy kwalifikowaniu do wsparcia w ramach Programu. Opierano się w tym zakresie na zasadach określonych w Programie (ogłaszając nabór wniosków, na stronie internetowej Powiatu zamieszczono odesłanie do odpowiednich stron internetowych MRiPS). (akta kontroli str. 205)

Nabór wniosków ogłoszono niezwłocznie po podpisaniu umów o dofinansowanie. W edycji 2020 Programu, termin składania dokumentów przez osoby zainteresowane wsparciem wyznaczony został pierwotnie do 14 lipca 2020 r a następnie przedłużony do 10 sierpnia 2020 r., zaś w edycji 2021 – pierwotnie do 30 czerwca 2021 r. i przedłużony do 30 lipca 2021 r. W związku z posiadaniem wolnych miejsc po tych terminach zamieszczono kolejne ogłoszenia o naborze wniosków.

(akta kontroli str. 235-250)

Zgodnie z założeniami Programu, osoby ubiegające się o wsparcie w latach 2020 – 2021 zobowiązane były do złożenia do PCPR: Karty zgłoszenia do Programu wraz z kopią aktualnego orzeczenia o niepełnosprawności, Karty oceny stanu osoby niepełnosprawnej wg zmodyfikowanej skali FIM, Klauzuli informacyjnej RODO. Wzór Karty zgłoszenia do Programu, obowiązujący w Powiecie, różnił się od wzoru zamieszczonego na stronie internetowej MRiPS. M.in. wymagano w nim podania nr PESEL opiekuna oraz osoby niesamodzielnej (zamiast daty urodzenia) czy informacji o rodzaju niepełnosprawności oraz stanie zdrowia osoby niesamodzielnej (zamiast informacji na temat ograniczeń osoby niepełnosprawnej w zakresie komunikowania się lub poruszania się). Dyrektor PCPR wyjaśniła: *Wzór zgłoszenia został opracowany przez pracowników PCPR. Wzorowano się na materiałach udostępnionych przez MPRIŚ. Wszelkie uszczegółowienie zapisów w karcie na rok 2020 i 2021 miały służyć poszerzeniu diagnozy i zbadania potrzeb osoby niepełnosprawnej, gdyż w orzeczeniu o niepełnosprawności nie zawsze kod choroby dostarcza nam informacji o tym jak osoba funkcjonuje w społeczeństwie. Uszczegółowienie to ma na celu zapewnienie efektywniejszej pomocy oraz stworzenie warunków adekwatnych do potrzeb osób z niepełnosprawnością. PESEL opiekuna służyć miał do identyfikacji opiekuna, gdyż data urodzenia i nazwisko są danymi, które mogą się powielać. Wszyscy opiekunowie byli informowani, iż ten wymagany zapis nie jest obowiązkowy. Uzupełnia się go jedynie w sytuacji gdy opiekun wyraża zgodę. Opiekun również w tym celu podpisywał zgodę*

<sup>22</sup> Zgłoszenia złożył 52 osoby, z których cztery zrezygnowały z uczestnictwa.

<sup>23</sup> Dane wg liczby zgłoszeń osób zakwalifikowanych do objęcia wsparciem - stan na 30 września 2021 r.



na przetwarzanie swoich danych osobowych. Druk opracowano przez inspektora danych, z którym PCPR posiada umowę.

(akta kontroli str. 147-151, 235-250, 262-267)

Analiza 22 wniosków, na podstawie których zakwalifikowano osoby do wsparcia (17 z 2020 roku oraz pięciu z 2021 roku) wykazała, że nabór prowadzony był zgodnie z założeniami Programu:

- do wszystkich analizowanych wniosków załączono wymagane dokumenty, w tym karty oceny stanu osoby niepełnosprawnej wg zmodyfikowanej skali FIM<sup>24</sup>, uzupełnione przez osoby do tego uprawnione (lekarza rodzinnego, lekarza rehabilitacji medycznej, fizjoterapeutę lub pielęgniarkę),
- wszystkich wnioskodawców poinformowano pisemnie o zakwalifikowaniu do udziału w Programie lub – w jednym przypadku w 2020 r. – o umieszczeniu wniosku na liście rezerwowej<sup>25</sup> (nie wydawano decyzji administracyjnych w tych sprawach). W 2021 roku nastąpiło to jednak dopiero po rozpoczęciu realizacji usług. W pismach informujących o zakwalifikowaniu do Programu nie wskazano, jakie faktycznie przyznano usługi i w jakim wymiarze. Szerzej na ten temat napisano w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”,
- wszyscy wnioskodawcy ostatecznie zostali zakwalifikowani do wsparcia, przy czym w jednym przypadku konieczny był wybór (spośród dwóch wniosków złożonych w dodatkowym terminie) osoby, która zostanie objęta w pierwszej kolejności opieką wytchnieniową, a która – ze względu na ograniczoną liczbę miejsc - trafi na listę rezerwową (sytuacja została opisana w dalszej części wystąpienia),
- w każdym przypadku do objęcia wsparciem zakwalifikowano osoby, spełniające warunki określone w Programie, tj. byli to opiekunowie lub członkowie rodzin osób posiadających orzeczenie o niepełnosprawności (w tym, w przypadku osób dorosłych – o znacznym stopniu niepełnosprawności),
- przyznane wsparcie było zgodne z wnioskowanym. (akta kontroli str. 152-158)

Członkowie rodzin/ opiekunowie nie byli informowani na piśmie o prawach i obowiązkach wynikających z przyznania usług opieki wytchnieniowej. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że pracownicy PCPR przekazywali takie informacje ustnie, przy składaniu przez uczestników kart zgłoszeniowych. (akta kontroli str. 268-271)

W latach 2020-2021 żadnemu z wnioskodawców nie odmówiono wsparcia wytchnieniowego w ramach Programu, przy czym w jednym przypadku (w edycji 2020) jeden wnioskodawca – ze względu na brak miejsc – pierwotnie został ujęty na liście rezerwowej. O ostatnie (50) miejsce przewidziane w ramach Programu, ubiegały się dwie osoby, które złożyły wniosek 6 października 2020 r., w tym opiekun niepełnosprawnego dziecka, którego stan został oceniony na 116 pkt w skali FIM i opiekun niesamodzielnej osoby dorosłej, której stan został oceniony na 73 pkt w skali FIM. Z wyjaśnień Dyrektor PCPR wynika, że w pierwszej kolejności zakwalifikowano do wsparcia opiekuna małoletniego ze względu na małą ilość dzieci do 16 r. ż. w Programie<sup>26</sup>. Drugi z wnioskodawców został objęty opieką wytchnieniową po rezygnacji z Programu innych uczestników<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 152-153, 262-267)

<sup>24</sup> Stan osób niepełnosprawnych w analizowanej grupie oceniony został w skali FIM od 19 do 116 punktów w przypadku zgłoszeń z 2020 roku i od 32 do 120 punktów w przypadku zgłoszeń z 2021 roku.

<sup>25</sup> Wnioskodawca ostatecznie został zakwalifikowany do wsparcia, po wycofaniu się innych wnioskodawców z udziału w Programie.

<sup>26</sup> Planowano objęcie wsparciem w ramach Programu 25 opiekunów niepełnosprawnych dzieci, zaś ostatecznie zgłosiło się (z uwzględnieniem rezygnacji) – 23 takich opiekunów.

<sup>27</sup> Został poinformowany o tym pismem z 29 października 2020 r.

**2.3.** W 2020 r. w Powiecie zrealizowano 1681 godzin, tj. 84% (z 2000) zaplanowanych usług wsparcia wytchnieniowego, w tym: 235 godzin poradnictwa psychologicznego oraz 1177 godzin wsparcia w zakresie rehabilitacji, 190 godzin w zakresie dietetyki i 79 godzin – logopedii. W edycji 2021 r. (wg stanu na 6 grudnia<sup>28</sup>) planowana jest realizacja 905 godzin, tj. 90,5% (z 1000) przewidzianych do realizacji w ramach Programu, w tym 50 godzin poradnictwa psychologicznego, 766 godzin usług w zakresie rehabilitacji, 70 godzin logopedycznych i 19 godzin nauki z zakresu dietetyki. Z danych przekazanych przez Wykonawcę wynika, że do końca listopada 2021 zrealizowano 263 godziny wsparcia<sup>29</sup> (29% z planowanych godzin), w tym 19 w zakresie nauki dietetyki (godziny zostały rozliczone przez PCPR) oraz 244 godzin w zakresie rehabilitacji (w trakcie rozliczania). Z wyjaśnień Dyrektor PCPR wynika, że do końca grudnia może nie zostać zrealizowanych 30 godzin wsparcia. (akta kontroli str. 201, 204, 275-276)

Zgodnie z działem 5 pkt 1 Programów na 2020 i 2021 r. *powiat otrzymuje wsparcie w formie specjalistycznego poradnictwa (psychologicznego lub terapeutycznego), a także poprzez zapewnienie wsparcia w zakresie nauki pielęgnacji/rehabilitacji/dietetyki dla członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności lub nad osobami ze znacznym stopniem niepełnosprawności/osobami z orzeczeniem równoważnym.* Tym samym Program nie przewidywał usług w zakresie logopedii. Dyrektor PCPR wyjaśniła: *Działania logopedyczne realizowane przez PCPR było i jest ukierunkowane na naukę rehabilitacji narządów mowy, w efekcie opiekun osoby z niepełnosprawnością zyskuje wiedzę jak należy wykonywać ćwiczenia udoskonalające funkcjonowanie narządów mowy, jak korygować zakłócenia występujące w zakresie porozumiewania się. Uczestnicy Programu zadeklarowali potrzebę zajęć z logopedą. W trakcie rozmowy telefonicznej z Podlaskim Urzędem Wojewódzkim w Białymstoku stwierdzono, iż działania logopedyczne stanowią rehabilitację mowy.* W edycji 2021, przekazano do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego kalkulację kosztów, w której wskazano „poradnictwo logopedyczne” jako jedną z usług planowanych do realizacji w ramach opieki wytchnieniowej. Do kalkulacji tej nie było uwag. (akta kontroli str. 53-55, 275-276)

Analiza dokumentacji dotyczącej 17 osób zakwalifikowanych do objęcia opieką wytchnieniową w ramach Programu – edycja 2020<sup>30</sup>, wykazała, że:

- pierwsze usługi w zakresie opieki wytchnieniowej (w analizowanych przypadkach) zrealizowano 9 listopada 2020 r., tj. po co najmniej 4 miesiącach od wpływu wniosków (zgłoszenia do Programu) i 20 dni od podpisania umowy z wykonawcą usług<sup>31</sup>,
- wsparcie realizowane było w miejscu zamieszkania osoby objętej opieką,
- na rzecz 17 osób objętych analizą zrealizowano 591,5 godzin usług wsparcia wytchnieniowego (z 680 przysługujących),
- udzielone zostało wsparcie w formie, o którą wnioskowano, przy czym w pięciu (z 17) przypadkach zrealizowano je w wymiarze niższym niż pierwotnie zakładano (111,5 godzin zamiast możliwych 200 godzin). W pismach informujących o przyznaniu wsparcia, nie wskazywano w jakiej formie zostanie ono udzielone i w jakim wymiarze. Przydzielając konkretne usługi opierano się na potrzebach, wskazanych w karcie zgłoszenia oraz późniejszych prośbach

<sup>28</sup> Na podstawie zgłoszeń do Programu, z uwzględnieniem rezygnacji złożonych do 6 grudnia 2021 r.

<sup>29</sup> Stanowiło to 26,3% godzin usług przewidzianych w umowie o dofinansowanie, zawartej w edycji 2021

<sup>30</sup> Ze względu na znikomy – na dzień 31 października 2021 r. - poziom realizacji edycji 2021 Programu, próbę ograniczono do edycji 2020.

<sup>31</sup> Nabór zgłoszeń do Programu, przeprowadzany był przed wszczęciem postępowania o zamówienie na realizację usług w ramach opieki wytchnieniowej.

opiekunów o zmianę przyznanej usługi (przekazywanych zarówno w formie pisemnej jak i ustnej). Dyrektor PCPR wyjaśniła: *W roku 2020 nie udało się zrealizować wszystkich godzin ze względu na pandemię. Część osób w trakcie Programu przebywała na kwarantannie, część na izolacji domowej, chorowały również osoby przebywające we wspólnym gospodarstwie domowym z osobami uczestniczącymi w Programie. (...) Odmowa usług była zgłaszana telefonicznie pracownikowi PCPR.,*

- realizacja usług została udokumentowana zgodnie z warunkami umowy z wykonawcą, w tym każdy specjalista sporządził Karty realizacji Programu na rzecz poszczególnych osób. Realizacja wsparcia była potwierdzona podpisem osoby objętej opieką, członka rodziny lub opiekuna. Karty te nie były jednak podpisane przez osobę reprezentującą realizatora usług. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że było to niedopełnienie formalne, wynikające z braku doświadczenia w realizacji Programu i nie miało wpływu na poziom udzielonego wsparcia. Wszystkie karty zostały podpisane przez Dyrektora PCPR w trakcie kontroli.

(akta kontroli str. 202-203, 262-267)

Analiza dokumentacji z realizacji usług, w szczególności Kart czasu pracy specjalistów, wykazała, że część specjalistów zawyżyła czas realizacji wsparcia, nie uwzględniając (lub uwzględniając w niewystarczającym wymiarze) czas niezbędny do przemieszczenia się między dwiema lokalizacjami, w których wykonywane były usługi. Pracownik PCPR weryfikujący dokumentację, nie zakwestionował takiego sposobu rozliczenia, o czym szerzej napisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 200)

PCPR nie dysponował zweryfikowanymi informacjami, czy na rzecz osób objętych opieką wytchnieniową, nie były jednocześnie świadczone inne formy pomocy usługowej, w tym: usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze, o których mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>32</sup>, usługi finansowane ze środków Funduszu lub z innych źródeł. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że osoby przystępujące do Programu, podpisywały na karcie zgłoszeniowej, że zapoznały się z treścią Programu i tym samym miały świadomość, że wsparcie wytchnieniowe nie będzie kierowane do osób korzystających z innych usług. Informacja na ten temat zamieszczona była w ogłoszeniu o naborze wniosków. Dyrektor dodała, że pracownik PCPR nie miał możliwości weryfikacji takich danych.

(akta kontroli str. 205, 262-267)

Usługi realizowane były na podstawie przekazywanych wykonawcy zapotrzebowań, wynikających z wniosków (Kart zgłoszeń). W 2020 r. wykonawca usług zobowiązany był dodatkowo przedstawić harmonogram realizacji usług, jednak dokument ten nie został opracowany. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że z powodu panującej pandemii (chorób, kwarantanny) trudno było ustalić obowiązujący w dłuższym okresie harmonogram i konieczne byłoby nanoszenie w nim ciągłych zmian. *Ustalono, iż harmonogram będzie ustanawiany telefonicznie i w ten sposób realizator posiadał wiedzę, gdzie i w jakim zakresie udzielana jest forma wsparcia.* Dyrektor dodała: *Pracownicy PCPR całą swoją uwagę skupili na godzinach realizacji usług, jaki był pożądanym przez potrzebujących. PCPR w sposób ciągły monitorowało realizację zamówienia, tj. poprzez kontakt telefoniczny z opiekunami osób niepełnosprawnych, jak również pozostawało w stałym kontakcie z wyłoniętym wykonawcą usług.*

(akta kontroli str. 85-90, 262-265, 272)

<sup>32</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 t.j.

**2.4.** W latach 2020-2021 osobom korzystającym z opieki wytchnieniowej w Powiecie, nie było przyznawane dodatkowe wsparcie (ponad limit określony w Programie). (akta kontroli str. 205)

**2.5.** Dyrektor PCPR na pytanie o bariery i trudności w realizacji Programu w latach 2020-2021, wskazała, że dotyczyły one *panującego na świecie COVID - 19. Potencjalni uczestnicy obawiali się kontaktu z osobami z zewnątrz. W edycji 2021 nastąpiła niewielka poprawa. Osoby starsze ze względu na swój stan zdrowia nie chcą się szczepić, gdyż obawiają się powikłań. Obawiają się również kontaktów społecznych z powodu ryzyka zachorowania. Takie obawy mieli również rodzice dzieci z niepełnosprawnością. Dotychczasowe utrudnienia nie powinny mieć wpływu na przyznawany nam w przyszłości limit grupy docelowej. Z rozeznania potrzeb mieszkańców powiatu sokólskiego wiemy, iż pomoc jaką oferuje Program jest potrzebna i niezbędna. Kiedy sytuacja epidemiologiczna w kraju zostanie ustabilizowana pojawi się większa liczba osób chętnych do wzięcia udziału w Programie. Słabą stroną Programu jest niewielka ilość godzin przydzielana na usługi specjalistów, krótki termin realizacji.*

Dyrektor PCPR stwierdziła, że *Mocną stroną Programu jest wykonanie usług specjalistycznych w miejscu zamieszkania osoby z orzeczoną stopniem niepełnosprawności, w otoczeniu jego rodziny a także z uwzględnieniem warunków w jakich dana osoba mieszka. Ważnym elementem jest możliwość spotkań ze specjalistami w dogodnym dla uczestników czasie (również w weekendy i dni wolne od pracy). Efektem jest brak przerw w rehabilitacji i terapii. Możliwość wyborów różnych usług według potrzeb uczestnika. Opiekunowie znacząco podnoszą swoje umiejętności w zakresie sprawowania opieki nad osobą z orzeczoną stopniem niepełnosprawności. W czasie zajęć opiekunowie są również częściowo odciążeni od sprawowania ciągłej opieki nad osobą zależną. Korzyścią Programu jest całkowita refundacja kosztów usług specjalistycznych. Jest to też wsparcie finansowe dla powiatu w zakresie realizacji usług. Powoduje to zwiększenie profilaktyki prozdrowotnej i zdrowego stylu życia. Zwiększył się zakres i zasięg usług opieki wytchnieniowej w powiecie sokólskim.* (akta kontroli str. 259-261)

**2.6.** W latach 2020-2021 w PCPR nie odnotowano skarg lub wniosków z zakresu świadczenia usług opieki wytchnieniowej. (akta kontroli str. 205)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W PCPR nierzetelnie weryfikowano dokumentację z realizacji usług w ramach Programu – edycja 2020, pod kątem faktycznego czasu ich wykonania. Stwierdzono dziewięć przypadków, w których specjaliści rozliczyli pełne godziny zegarowe usług, bez odliczenia czasu niezbędnego na dojazd między dwiema lokalizacjami (cztery dotyczyły usług poradnictwa psychologicznego, a pięć – nauki w zakresie rehabilitacji). Przykładowo, psycholog 12 listopada 2020 r., wykazał w dokumentacji realizację usług w ramach Programu od 12:00 do 14:00 (2 godziny) w Sokółce i od 14:00 do 17:00 (3 godziny) w Chilimonach gm. Nowy Dwór, tj. bez przerwy, mimo że miejscowości te oddalone są od siebie o ponad 35 km<sup>33</sup>. Rehabilitant natomiast 17 grudnia 2020 wykazał realizację usługi od godziny 10:10 do 13:10 (3 godziny) w Sokółce i od 13:20 do 16:20 (3 godziny) w Krynkach, tj. z przerwą wynoszącą 10 minut, mimo że miejscowości oddalone są o blisko 27 km i przemieszczenie się między nimi wymagało około 26 minut<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Dane na podstawie <https://www.google.com/maps>

<sup>34</sup> Wyliczenia na podstawie <https://www.google.com/maps>

Powyższe spowodowało zawyżenie czasu wsparcia wytchnieniowego, uznanego za zrealizowany w ramach Programu – edycja 2020 o około 2,5 godziny i tym samym wartości tych usługi o około 300 zł, w tym 240 zł sfinansowanych z Funduszu.

Dyrektor PCR wyjaśniła: *Osoba merytorycznie odpowiedzialna za rozliczanie godzin wykonanych usług przez specjalistów przeoczyła brak przerw niezbędnych do przemieszczania się specjalistów między adresami, powodem tego był nadmiar obowiązków. O zaistniałym fakcie poinformowano Wykonawcę i czekamy na odpowiedź*<sup>35</sup>. Dyrektor zwróciła przy tym uwagę, że w 2020 r. PCPR otrzymało – w związku ze swoim zapytaniem – informację od pracownika Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego, że: *w związku z wprowadzeniem stanu pandemii dopuszcza się możliwość usług poradnictwa psychologicznego i dietetycznego w formie zdalnej na przykład poprzez kontakt telefoniczny.*

(akta kontroli str. 200, 268-272)

NIK zwraca uwagę, że w dokumentacji dotyczącej kwestionowanych rozliczeń wskazano adresy realizacji usługi, bez adnotacji, że realizowana była w trybie zdalnym.

2. PCPR nierzetelnie informowało o przyznaniu wsparcia w ramach Programu. W pismach kierowanych do osób zakwalifikowanych do objęcia opieką wytchnieniową nie podawano jakiego rodzaju usługi zostały przyznane i w jakim wymiarze. Ponadto w 2021 roku informacja została przekazana już po rozpoczęciu realizacji usług. Dyrektor wyjaśniła, że uważała za wystarczające przekazanie ustnej informacji o zakwalifikowaniu osoby i wskazaniu liczby godzin przyznanego jej wsparcia. W odniesieniu do późnego powiadomienia o zakwalifikowaniu osób do Programu w edycji 2021, Dyrektor PCPR wyjaśniła, że uczestnicy zostali o tym poinformowani *telefonicznie (...) przed wykonaniem usług przez specjalistów. W trakcie wykonywania swoich obowiązków pracownik PCPR przeanalizował dokumenty (...) i została podjęta decyzja o dopełnieniu formalności i wysłaniu powiadomień na piśmie.*

(akta kontroli str. 152-158, 277-278)

Zdaniem NIK, nieprzekazanie na piśmie, osobie zakwalifikowanej do udziału w Programie, informacji o rodzaju i wymiarze przyznanego wsparcia, ogranicza możliwość weryfikacji prawidłowości udzielonego wsparcia.

#### OCENA CZĄSTKOWA

PCPR w latach 2020-2021 prawidłowo przeprowadziło nabór osób do Programu, kwalifikując do objęcia opieką wytchnieniową wyłącznie osoby spełniające kryteria grupy docelowej. Wsparcie przyznane zostało, zgodnie z wnioskami zainteresowanych. Założenia, określone w umowach o dofinansowanie nie zostały jednak w pełni zrealizowane. W 2020 roku wykonano 84 % przewidzianych godzin usług, zaś do 30 listopada 2021 roku – zaledwie 26,3%. Wpływ na to miała głównie sytuacja epidemiczna w kraju, ale też późne rozpoczęcie udzielania wsparcia. PCPR posiadało pełną dokumentację z realizacji Programu, w tym Karty realizacji, na których uczestnicy potwierdzili otrzymane usługi.

Stwierdzone nieprawidłowości, ze względu na skalę (jednostkowe przypadki nierzetelnej weryfikacji czasu pracy specjalistów) oraz formalny charakter (opóźnienia w przekazaniu oraz niepełny zakres informacji przekazywany osobom zakwalifikowanym do Programu) nie miały istotnego wpływu na ocenę działalności w skontrolowanym obszarze.

<sup>35</sup> Do zakończenia kontroli odpowiedź do PCPR nie wpłynęła.

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| OBSZAR                 | <b>3. Wydatkowanie i rozliczenie środków na realizację wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Opis stanu faktycznego | <p><b>3.1.</b> W 2020 r. na realizację Programu, PCPR wydatkowało 203,3 tys. zł, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 163 tys. zł otrzymane z Funduszu (80,7% kwoty przyznanej): <ul style="list-style-type: none"> <li>• 161,4 tys. zł na realizację usług wsparcia wytchnieniowego,</li> <li>• 1,6 tys. zł na obsługę Programu, tj. nagrodę dla osoby zajmującej się obsługą Programu w PCPR oraz materiały biurowe.</li> </ul> </li> <li>– 40,3 tys. zł ze środków własnych (20% kosztów usług realizowanych w ramach Programu). (akta kontroli str. 160-169)</li> </ul> <p>W 2021 r. (do 30 listopada) na realizację Programu PCPR wydatkowało 1,8 tys. zł. Rozliczono 19 godzin wsparcia w zakresie nauki dietetyki. (akta kontroli str. 204)</p> <p><b>3.2.</b> Zgodnie z założeniami Programu (dział VII pkt 8), PCPR posiadało wydodrębniony rachunek bankowy dla środków z Programu oraz prowadziło wydodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z Funduszu i dokonywanych z nich wydatków. W 2020 r. do rozliczenia środków stosowano jednak konto 139 – <i>Inne rachunki bankowe</i>, zamiast konta 136 – <i>Rachunek państwowych funduszy celowych</i>, przewidzianego do tego celu w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej<sup>36</sup>. Z wyjaśnień głównej księgowej wynika, że w momencie rozpoczęcia przez nią pracy na tym stanowisku (w listopadzie 2019 r.) obowiązywała polityka rachunkowości, która nie przewidywała konta 136. <i>Zapoznanie się z zasadami księgowania i polityką działań jednostki zajęło mi dużo czasu. (...). Za zmianę całej polityki rachunkowości, nie tylko samego planu kont zabrałam się dopiero, gdy gruntownie przeanalizowałam wszystkie zmiany, jakie trzeba było dokonać w tym dokumencie. Stosując się do art.8 ust. 2 ustawy o rachunkowości i mając na uwadze fakt, iż zastane przeze mnie wewnętrzne przepisy wymagały wielu poprawek nie tylko dotyczącej tego konta księgowego, ale również księgowania dotyczących PFRON, zdecydowałyśmy z Panią Dyrektorem, że wprowadzimy je od początku roku obrotowego. Konto 136 - Rachunek państwowych funduszy celowych zostało wprowadzone do Zakładowego Planu Kont na podstawie Zarządzenia Dyrektora PCPR Nr 17/2020 z dnia 31 grudnia 2020r. w sprawie zmiany zasad (polityki) rachunkowości w PCPR i było stosowane do rozliczeń środków z Programu od 2021 roku.</i> (akta kontroli str. 21-22, 160-182, 186-197)</p> <p>Analiza dowodów księgowych potwierdzających wszystkie poniesione wydatki w ramach Programu – edycja 2020, wykazała że wydatki te:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– zostały poniesione w okresie kwalifikowalności, na zadania określone w programie (były kwalifikowalne),</li> <li>– zostały właściwie udokumentowane – dowody księgowe potwierdzające ich wykonanie zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez osoby do tego upoważnione. (akta kontroli str. 112-119)</li> </ul> <p>Podstawą zapłaty wynagrodzenia wykonawcy usług była każdorazowo wystawiona przez niego faktura za miesiąc kalendarzowy, zgodnie z przekazanymi kartami czasu</p> |

<sup>36</sup> Dz.U. z 2020 r. poz.342

pracy specjalistów. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące weryfikacji czasu pracy specjalistów opisano w obszarze 2 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 112-115, 201)

Umowa z wykonawcą przewidywała odbiory częściowe usług (przed wystawieniem faktur), jednak zasada ta nie była przestrzegana, o czym szerzej napisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W 2020 roku dokonano tylko odbioru końcowego usługi, w ramach którego wykonawca przekazał PCPR wszystkie dokumenty z realizacji Programu. W protokole z odbioru Zamawiający stwierdził, że usługa została wykonana należycie, zgodnie z zapisami umowy oraz upoważnił wykonawcę do wystawienia faktury.

(akta kontroli str. 120)

W latach 2020–2021 PCPR nie przyznawało dodatkowego wsparcia osobom uczestniczącym w Programie. W okresie tym nie wydawano także decyzji o zwrocie nienależnie pobranych środków w związku z wykorzystaniem ich niezgodnie z przeznaczeniem, pobrania ich nienależnie lub w nadmiernej wysokości, gdyż do rozpoczęcia kontroli NIK nie stwierdzono takich sytuacji.

(akta kontroli str.205)

**3.3.** PCPR informowało o wsparciu finansowym ze środków pochodzących z Funduszu w sposób zgodny z założeniami Programu i umowami o dofinansowanie. W 2021 r. stosowano też wytyczne określone w Rozporządzeniu 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 celowych<sup>37</sup>.

(akta kontroli str. 145,154, 224-227)

**3.4.** Zestawienie z realizacji Programu za 2020 rok oraz sprawozdanie końcowe z realizacji Programu w 2020 r. zostały przekazane Wojewodzie Podlaskiemu terminowo, zgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie.<sup>38</sup> Zawarte w tych dokumentach dane były zgodne ze stanem, wynikającym z posiadanych przez PCPR rozliczeń.

PCPR przekazało niewykorzystane środki Funduszu oraz odsetki bankowe od środków Funduszu (łącznie 39 tys. zł) na konto Powiatu 31 grudnia 2020 r., umożliwiając terminowe wywiązanie się z obowiązku zwrotu tych środków do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego, stosownie do §3 ust. 9 pkt 2 i 2 umowy o dofinansowanie z 2020 r.<sup>39</sup>

(akta kontroli str. 45-47, 107-108)

**3.5.** Do zakończenia kontroli realizacja przez PCPR opieki wytchnieniowej w ramach Programu nie była przedmiotem kontroli Wojewody Podlaskiego ani innego organu.

(akta kontroli str. 205)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

PCPR nie dokonała protokolarnego obioru częściowego usług realizowanych w ramach Programu w listopadzie 2020 r., mimo że zgodnie z umową z wykonawcą zawartą 20 października 2020 r. (§ 3 pkt 5) takie odbiory miały być przeprowadzane przed wystawieniem faktury za każdy miesiąc. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: *Miesięczne zestawienie usług Wykonawca przesyłał Zleceniobiorcy w postaci skanu Karty realizacji, ujmującej godziny usług do końca listopada. Po przeliczeniu godzin, zlecniodawca wyraził zgodę na wystawienie faktur za ww. okres. Uzgodniono iż protokół odbioru usługi będzie jeden i zawierać będzie całość usług realizowanych*

<sup>37</sup> Dz. U. poz. 953

<sup>38</sup> Dokumenty zostały przygotowane przez PCPR, a podpisane przez Starostę Sokólskiego

<sup>39</sup> Powiat zwrócił środki 14 stycznia 2021 r., w tym: 38,6 tys. zł niewykorzystanych środków na usługi opieki wytchnieniowej i 0,4 tys. zł na obsługę. Naliczone i zwrócone odsetki od środków Funduszu wyniosły 1,97 zł.

od 20 października do 23 grudnia 2020 r. Wszystkie działania podjęte były na podstawie umowy ustnej i służyły najefektywniejszemu zrealizowaniu Programu.  
(akta kontroli str. 85-90, 262-267)

NIK zwraca uwagę, że rezygnując z odbioru częściowego PCPR pozbawiło się możliwości pełniejszej, bieżącej kontroli wykonania usług w ramach Programu. Podczas odbioru wykonawca powinien przekazać wszystkie dokumenty związane z realizacją usług (m.in. dzienniki usług opiekuńczych, karty czasu pracy specjalisty), a nie tylko Karty realizacji.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PCPR w zbadanym zakresie. Stwierdzona nieprawidłowość miała charakter formalny i nie miała istotnego wpływu na ocenę kontrolowanego obszaru.

### IV. Wnioski

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

#### Wnioski

1. Rzetelne weryfikowanie czasu pracy specjalistów, wykonujących usługi w ramach Programu.
2. Sporządzanie protokołów odbiorów częściowych usług w ramach Programu, zgodnie z umowami zawartymi z wykonawcami.
3. Informowanie na piśmie osób zakwalifikowanych do Programu, o rodzaju i wymiarze przyznanych usług opieki wytchnieniowej.

### V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. 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.

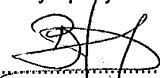
#### Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Białystok, 14 stycznia 2022 r.

Kontroler:  
Beata Pawłowska  
główny specjalista k. p.

  
.....  
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
Janusz Pawelczyk

  
.....  
podpis