



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.9.1.2024

Michał Sztybel
Wojewoda Kujawsko-Pomorski
Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki
w Bydgoszczy
ul. Jagiellońska 3
85-950 Bydgoszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/035 - Zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami wsparcia dziennego i całodobowego w ramach Programu „Centra opiekuńczo-mieszkalne”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Szybel, Wojewoda Kujawsko-Pomorski ² od 20 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Mikołaj Bogdanowicz, Wojewoda Kujawsko-Pomorski w okresie od 9 grudnia 2015 r. do 19 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i wdrożenie Programu Centra opiekuńczo-mieszkalne. 2. Finansowanie zadań oraz nadzór i kontrola nad realizacją Programu.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023. Do realizacji celu kontroli wykorzystane zostaną także dokumenty sporządzone przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Hanna Loch-Klimek, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/63/2024 z 28 marca 2024 r., 2. Krzysztof Drzewiczak, inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/64/2024 z 28 marca 2024 r.

(akta kontroli str. 1-7)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wojewody w latach 2020–2023 wynikające z realizacji obowiązków określonych w Programie Centra opiekuńczo-mieszkalne⁵ w tym, w szczególności, prawidłowo udzielał dofinansowania oraz sprawował nadzór nad realizacją Programu. Rzetelnie udzielał on jednostkom samorządu terytorialnego⁶ informacji o zasadach Programu i warunkach naboru wniosków oraz upowszechniał informacje dotyczące Programu COM. Wojewoda zgodnie z obowiązującymi zasadami dokonywał naboru wniosków oraz terminowo przekazywał otrzymane od Ministra⁷ środki na realizację Programu. Rzetelnie analizował oraz weryfikował składane przez jst sprawozdania roczne oraz końcowe z realizacji Programu oraz rozliczał środki przyznane jst na realizację zadania. W przypadku opóźnień podejmował działania w celu niezwłocznego uzyskania

¹ Dalej: „KPUW” lub „Urząd”.

² Dalej: „Wojewoda”.

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

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

⁵ Dalej: „Program”, „COM” lub „Centrum”.

⁶ Dalej: „jst”.

⁷ Do 5 października 2020 r. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, od 6 października 2020 r. do 12 grudnia 2023 r. Minister i Polityki Społecznej – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (Dz. U. poz. 1735 ze zm.), od 13 grudnia 2023 r. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (Dz. U. poz. 2696), dalej: „Ministerstwo”, „Minister”, „MRiPS” lub „MRPiPS”.

sprawozdań, a opóźnienia w przekazywaniu sprawozdań do Ministerstwa wynikały z przyczyn niezależnych od Wojewody.

Jako nieprawidłowe uznano niesporządzenie sprawozdania z przeprowadzonej w II połowie 2023 r. kontroli w COM oraz w powiecie oraz przekazanie zwrotu środków do Ministra z jednodniowym opóźnieniem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie Programu COM.

1.1. Działania informacyjne realizowane przez Wojewodę, związane z Programem.

Opis stanu faktycznego

W latach 2020-2023 Wojewoda zgodnie z zapisami Programu publikował w BIP na stronie podmiotowej Urzędu ogłoszenia o naborach wniosków⁹ przez Ministerstwo, natomiast pozostałe informacje¹⁰ istotne dla realizacji zadania przez jst w ramach Programu przekazywane były za pośrednictwem poczty elektronicznej na adresy e-mail wszystkich ośrodków pomocy społecznej oraz powiatowych centrów pomocy rodzinie z terenu województwa kujawsko-pomorskiego¹¹. Informacja o naborze publikowana w BIP zawierała wskazanie o ogłoszeniu przez Ministra naboru wniosków w ramach Programu, celach, sposobie składania wniosków, terminach, w których należy złożyć wniosek, a także link do strony Ministerstwa oraz Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych¹², na których został opublikowany Program wraz z wszystkimi załącznikami.

Wojewoda rozpowszechniał ideę Programu poprzez przekazywanie informacji o naborach wniosków w ramach Programu, wytycznych dotyczących realizacji zadań mających na celu utworzenie COM do wszystkich jst województwa.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej¹³ Urzędu oświadczył, że w latach 2020-2023 nie wpłynęły do Wydziału Polityki Społecznej¹⁴ Urzędu pytania gmin lub powiatów zainteresowanych złożeniem wniosku co do zasad realizacji Programu oraz w sprawie zajęcia stanowiska dotyczącego zapisów Programu¹⁵.

⁸ 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.

⁹ Minister nabór wniosków w edycji 2019 Programu COM ogłosił w dniu 28 czerwca 2019 r. natomiast informacja na stronie internetowej Urzędu została opublikowana w dniu 9 lipca 2019 r., Minister nabór wniosków w edycji 2021 Programu COM ogłosił w dniu 5 maja 2021 r. natomiast informacja na stronie internetowej Urzędu została opublikowana w dniu 12 maja 2021 r., Minister dodatkowy nabór wniosków w edycji 2021 Programu COM ogłosił w dniu 11 października 2021 r. natomiast informacja na stronie internetowej Urzędu została opublikowana w dniu 14 października 2021 r., Minister nabór wniosków w edycji 2023 Programu COM ogłosił w dniu 27 czerwca 2023 r. natomiast informacja na stronie internetowej Urzędu została opublikowana w dniu 6 lipca 2023 r.

¹⁰ M.in. kwestie związane z powierzchnią obiektu, która może zostać sfinansowana ze Środków Funduszu Solidarnościowego; rozmieszczenia i zagospodarowania poszczególnych pomieszczeń Centrum; spraw kadrowych i zagadnień dotyczących kwestii pracowniczych.

¹¹ Dalej: „województwo”.

¹² Dalej: „BPRON”.

¹³ Dalej: „Dyrektor WPS”.

¹⁴ Dalej: „WPS”.

¹⁵ Pismo z dnia 29 kwietnia 2024 r. WPS.VIII.1610.16.2024. Jednocześnie w piśmie z dnia 17 kwietnia 2024 r. WPS.VIII.1610.7.2024 Dyrektor WPS wyjaśnił, m.in., że: w toku realizacji zadania udzielano odpowiedzi na indywidualne zapytania gmin/powiatów, z którymi Wojewoda ostatecznie zawarł stosowne umowy w sprawie realizacji Programu COM. Wojewoda udzielał informacji opierając się na interpretacjach przekazanych przez właściwe ministerstwo oraz przekazywał komunikaty o zmianach ogłoszenia o naborze. Pytania i odpowiedzi dotyczyły głównie kwestii zawartych we wniosku i załącznikach będących integralną częścią wniosku, które były niezbędne do uzyskania rekomendacji Wojewody i skierowania wniosku do dalszego procedowania, a także na dalszym etapie dotyczyły kwestii umowy, w szczególności zmian w realizowanych zadaniach. Ponadto w piśmie z dnia 30 lipca 2024 r. WPS.VIII.946.1610.35.2024 Dyrektor WPS wyjaśnił, m.in., że: z uwagi na pilny tryb postępowania związany z uzyskaniem rekomendacji Wojewody i skierowaniem wniosku do dalszego procedowania oraz z realizacją zadania po podpisaniu umowy zapytania jednostek miały charakter telefoniczny.

Wojewoda każdorazowo informował pismem o wynikach naboru gminy oraz powiat, których wniosek został pozytywnie rozpatrzony oraz o konieczności złożenia oświadczenia o przyjęciu bądź rezygnacji ze środków finansowych z ww. Programu wraz z projektem harmonogramu przekazywania środków.

(akta kontroli str. 12-199, 211-292, 1705)

1.2. Nabór i ocena złożonych wniosków.

Badaniem objęto 14¹⁶ wniosków złożonych w latach 2020-2023 (tj. 100% złożonych wniosków). W ramach Programu COM edycja 2019 Moduł I wpłynęły cztery¹⁷ wnioski gmin i powiatu na tworzenie nowych instytucji na terenie województwa. Dwa¹⁸ spośród czterech wniosków zostały pozytywnie rozpatrzone przez Ministra. Wartość pierwotnych wniosków bez kosztów obsługi wyniosła 11 525,5 tys. zł¹⁹, natomiast wartość zaktualizowanych wniosków bez kosztów obsługi wyniosła 11 465,5 tys. zł²⁰. W ramach Programu COM edycja 2021 w Module I wpłynęło siedem²¹ wniosków gmin z terenu województwa. Cztery²² spośród siedmiu wniosków zostały pozytywnie rozpatrzone przez Ministra. Wartość pierwotnych wniosków bez kosztów obsługi wyniosła 21 531,9 tys. zł²³, natomiast wartość zaktualizowanych wniosków bez kosztów obsługi wyniosła 21 459,7 tys. zł²⁴.

W ramach edycji 2019 Programu COM zostały utworzone dwa centra, na które złożono trzy²⁵ wnioski w Module II celem zapewnienia środków na funkcjonowanie instytucji. Wartość pierwotnych wniosków bez kosztów obsługi wyniosła 1 512,0 tys.

¹⁶ Wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego z 25 maja 2020 r.; wniosek gminy Wapielsk z 21 października 2020 r.; wniosek gminy Żnin z 11 lutego 2020 r.; wniosek Miasta Włocławek z 25 czerwca 2020 r.; wniosek gminy Nakło nad Notecią z 29 listopada 2021 r.; wniosek gminy Sępólno-Krajeńskie z 29 czerwca 2021 r.; wniosek gminy Sępólno-Krajeńskie z 11 sierpnia 2022 r.; wniosek gminy Chełmno z 25 czerwca 2021 r.; wniosek gminy Pakość z 10 sierpnia 2022 r.; wniosek gminy Brześć Kujawski z dnia 29 czerwca 2021 r.; wniosek gminy Lubicz z 29 czerwca 2021 r.; wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego z 22 listopada 2021 r.; wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego z 27 września 2022 r.; wniosek gminy Wapielsk z 16 marca 2023 r. Należy dodać, że powiat golubsko-dobrzyński złożył również wniosek w dniu 7 sierpnia 2019 r. w ramach Programu (moduł I). Z uwagi na nieprawidłowości wynikłe w trakcie weryfikacji wniosku, wskazane przez Zespół powołany do weryfikacji wniosków i list rekomendowanych wniosków przekazanych przez wojewodów w ramach Programu, wniosek wymagał ponownego przekazania.

¹⁷ Wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego z 25 maja 2020 r.; wniosek gminy Wapielsk z 21 października 2020 r.; wniosek gminy Żnin z 11 lutego 2020 r.; wniosek Miasta Włocławek z 25 czerwca 2020 r.

¹⁸ Wnioski: powiatu golubsko-dobrzyńskiego z 25 maja 2020 r.; gminy Wapielsk z 21 października 2020 r.

¹⁹ Wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego z 25 maja 2020 r. w kwocie 2 766,0 tys. zł; wniosek gminy Wapielsk z 21 października 2020 r. w kwocie 3 075,0 tys. zł; wniosek gminy Żnin z 11 lutego 2020 r. w kwocie 2 968,3 tys. zł; wniosek Miasta Włocławek z 25 czerwca 2020 r. w kwocie 2 716,20 tys. zł.

²⁰ Zaktualizowany wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego w kwocie 2 766,0 tys. zł; zaktualizowany wniosek gminy Wapielsk w kwocie 3 075,0 tys. zł; zaktualizowany wniosek gminy Żnin w kwocie 2 908,3 tys. zł; zaktualizowany wniosek Miasta Włocławek w kwocie 2 716,20 tys. zł. Aktualizacja wniosku była przedłożona przez gminę Żnin z uwagi na zmianę wysokości środków związanych z zakupem wyposażenia.

²¹ wniosek gminy Nakło nad Notecią z 29 listopada 2021 r.; wniosek gminy Sępólno-Krajeńskie z 29 czerwca 2021 r.; wniosek gminy Sępólno-Krajeńskie z 11 sierpnia 2022 r.; wniosek gminy Chełmno z 25 czerwca 2021 r.; wniosek gminy Pakość z 10 sierpnia 2022 r.; wniosek gminy Brześć Kujawski z 29 czerwca 2021 r.; wniosek gminy Lubicz z 29 czerwca 2021 r.

²² wniosek gminy Sępólno-Krajeńskie z 11 sierpnia 2022 r.; wniosek gminy Pakość z 10 sierpnia 2022 r.; wniosek gminy Brześć Kujawski z 29 czerwca 2021 r.; wniosek gminy Lubicz z 29 czerwca 2021 r.

²³ Wniosek gminy Nakło nad Notecią z 29 listopada 2021 r. w kwocie 3 075,0 tys. zł; wniosek gminy Sępólno-Krajeńskie z 29 czerwca 2021 r. w kwocie 3 042,8 tys. zł; wniosek gminy Sępólno-Krajeńskie z 11 sierpnia 2022 r. w kwocie 3 213,2 tys. zł; wniosek gminy Chełmno z 25 czerwca 2021 r. w kwocie 2 989,5 tys. zł; wniosek gminy Pakość z 10 sierpnia 2022 r. w kwocie 3 161,0 tys. zł; wniosek gminy Brześć Kujawski z 29 czerwca 2021 r. w kwocie 3 007,6 tys. zł; wniosek gminy Lubicz z 29 czerwca 2021 r. w kwocie 3 042,8 tys. zł.

²⁴ Zaktualizowany wniosek gminy Nakło nad Notecią w kwocie 3 075,0 tys. zł; zaktualizowany wniosek gminy Sępólno-Krajeńskie w kwocie 3 036,5 tys. zł; zaktualizowany wniosek gminy Sępólno-Krajeńskie w kwocie 3 213,2 tys. zł; zaktualizowany wniosek gminy Chełmno w kwocie 2 989,5 tys. zł; zaktualizowany wniosek gminy Pakość w kwocie 3 161,0 tys. zł; zaktualizowany wniosek gminy Brześć Kujawski w kwocie 3 042,8 tys. zł; zaktualizowany wniosek gminy Lubicz w kwocie 2 941,6 tys. zł. Aktualizacja wniosków była przedłożona przez Gminy z uwagi na zmianę wysokości środków związanych z kosztami budowy obiektu oraz zakupem wyposażenia.

²⁵ wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego z 22 listopada 2021 r.; wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego z 27 września 2022 r.; wniosek gminy Wapielsk z 16 marca 2023 r.

zł²⁶, natomiast wartość zaktualizowanych wniosków²⁷ bez kosztów obsługi wyniosła 1 349,2 tys. zł²⁸. W Generatorze Funduszu Solidarnościowego²⁹ uruchomionym 28 czerwca 2023 r. zarejestrowały się 103 jst z terenu województwa. Natomiast w ramach edycji 2023 Programu COM do Urzędu za pośrednictwem Generatora nie wpłynął żaden wniosek gminy lub powiatu o przyznanie środków na realizację przedmiotowego zadania³⁰.

Dyrektor WPS oświadczył, że w ramach edycji 2019 Programu COM oceny wniosków dokonywały osoby, pracownicy WPS, do których zadań wynikających z zakresu czynności należała realizacja Programów finansowanych z Funduszu Solidarnościowego³¹, przy czym ostateczną decyzję podejmował dyrektor WPS działający z upoważnienia Wojewody, jako przewodniczący zespołu oceniającego. W 2021 roku powołano zespół dokonujący oceny przedłożonych przez jst wniosków na środki z Programu COM w ramach dodatkowego naboru wniosków w edycji 2021. Zespół został powołany również w ramach dodatkowego naboru wniosków edycja 2022. W Urzędzie nie został ustanowiony regulamin prac zespołu. Ocena opierała się na arkuszu karty oceny będącej załącznikiem do Programu COM, w ramach którego przyznawano punkty za kryteria wskazane w Programie. Pracę zespołu potwierdzała podpisana i zatwierdzona karta oceny wniosku.

Do zadań zespołu powołanego w roku 2021 należała weryfikacja wniosków złożonych w ramach Modułu I i II Programu oraz przygotowanie propozycji kart ocen zgodnie z załącznikiem Nr 8 do Programu. Ostateczna akceptacja oceny poszczególnych wniosków należała do Dyrektora WPS, jako przewodniczącego zespołu oceniającego. W przypadku zespołu powołanego do oceny wniosków pismem z 2022 r. każdy z członków weryfikował wnioski pod względem formalnym oraz merytorycznym. Następnie zespół omawiał poszczególne oferty i wspólnie ustalał zakres ewentualnych korekt. W przypadku braku porozumienia członków zespołu co do sposobu oceny wniosków ostateczną decyzję podejmował Dyrektor WPS w porozumieniu z kierownikiem Oddziału Planowania i Kontroli Realizacji Budżetu. Wnioski kierowane do Dyrektora WPS w sprawie wyrażenia zgody na powołanie zespołu ds. oceny wniosków jst na środki finansowe z Programu COM wskazywały imiennie osoby, które dokonywały oceny przedłożonych wniosków.

W skład zespołu wchodziły wyłącznie pracownicy merytoryczni WPS Urzędu, którzy w ramach obowiązków służbowych realizowali zadania finansowane z Funduszu. W skład ww. zespołów ds. oceny wniosków jst w ramach Programu COM nie wchodziły zewnętrzni eksperci oraz przedstawiciele samorządów. Dodatkowo wnioski złożone w edycji 2021 były opiniowane w zakresie spełnienia wymogów przez Pełnomocnika Wojewody Kujawsko-Pomorskiego ds. dostępności.

Wojewoda w ramach edycji 2019 Programu COM oceny wniosków dokonywał zgodnie z zapisami Programu, celem ustalenia czy wniosek spełnia wymogi lokalowe,

²⁶ wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego z 22 listopada 2021 r. w kwocie 210,0 tys. zł; wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego z 27 września 2022 r. w kwocie 840,0 tys. zł; wniosek gminy Wąpielsk z 16 marca 2023 r. w kwocie 462,0 tys. zł.

²⁷ Aktualizacja dotyczyła Gminy Wąpielsk, była związana ze skróceniem czasu działalności Centrum w roku 2023. Centrum rozpoczęło działalność od 1 września 2023 r.

²⁸ Zaktualizowany wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego w kwocie 210,0 tys. zł; zaktualizowany wniosek powiatu golubsko-dobrzyńskiego w kwocie 840,0 tys. zł; zaktualizowany wniosek gminy Wąpielsk w kwocie 299,2 tys. zł.

²⁹ Dalej: „Generator”.

³⁰ Pismo z dnia 17 kwietnia 2024 r., WPS.VIII.1610.8.2024.

³¹ Dalej: „Fundusz”; Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 647, ze zm.), dalej: „Ustawa o Funduszu”

kadrowe oraz standardy opieki w zakresie określonym przez Ministra³². Zapisy Programu nie nakładały na Wojewodę obowiązku dokonywania oceny wniosku według sformalizowanej karty oceny, spełnienie warunków formalnych oraz merytorycznych wniosku przeprowadzały osoby, do których zadań wynikających z zakresu czynności należała realizacja programów finansowanych z Funduszu, przy czym ostateczną decyzję podejmował Dyrektor WPS działający z upoważnienia Wojewody. Oceny wniosków dokonywano pod względem spełnienia wymogów określonych w Programie oraz zgodnie z wytycznymi Ministra. Tym samym nie opracowano w Urzędzie karty oceny wniosku. Stosowane kryteria były jasne i jednolite dla wszystkich wnioskodawców, ponieważ opierały się na zapisach Programu i wytycznych Ministra.

W ramach edycji 2021 oceny dokonywano zgodnie z kartą oceny stanowiącą załącznik numer 8 do Programu. W edycji 2021 wzór karty oceny został sformalizowany przez Ministerstwo, tym samym Wojewoda dokonywał oceny wniosków na podstawie karty i kryteriów w niej zamieszczonych. W latach 2020-2023 Wojewoda rekomendował wszystkie złożone 14 wniosków do przyznania dofinansowania z Funduszu, jednak Minister odrzucił z tego pięć wniosków³³. W ramach edycji 2021 Programu w przypadku stwierdzenia we wniosku błędów lub braków Wojewoda informował wnioskodawcę o tych nieprawidłowościach i wzywał do poprawienia wniosku w wyznaczonym terminie. W przypadku pięciu z siedmiu wniosków gmin złożonych w ramach edycji 2021 Programu COM Wojewoda wyznaczył termin na korektę wniosków w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania pisma³⁴. Natomiast w przypadku dwóch pozostałych wniosków rozpatrzonych pozytywnie w ramach edycji 2021 Programu COM termin dokonania korekt wniosków został określony konkretną datą³⁵. Zastępca Dyrektora WPS wyjaśniła m.in., że w pismach wzywających do korekty dokumentacji wyznaczono termin na udzielenie odpowiedzi do dnia oznaczonego konkretną datą z uwagi na konieczność przedłożenia Ministrowi listy gmin rekomendowanych do przyznania środków z Funduszu w terminie do 30 września 2022 r. W sytuacji wezwania gmin do złożenia korekty dokumentacji w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania pisma (jak to miało miejsce w przypadku pozostałych wniosków) zachodziło ryzyko niewywiązania się zarówno przez gminy, jak i przez Wojewodę z ww. terminu.

Wnioski spełniły wymogi formalne i podlegały ocenie merytorycznej. W badanym zakresie wnioski otrzymały ocenę od 17 do 30 punktów³⁶. Pisemna dokumentacja

³² W piśmie z dnia 30 lipca 2024 r., WPS.VIII.946.1610.35.2024 Dyrektor WPS, wyjaśnił m.in. że: *weryfikacja złożonego wniosku oparta była na ocenie zgodności materiałów z zapisami Programu. W przypadku wątpliwości, braków w przedłożonej dokumentacji, kierowano do jednostek pisma z prośbą o uzupełnienie we wskazanym zakresie.*

³³ W piśmie z dnia 30 lipca 2024 r., sygn. akt WPS.VIII.946.1610.35.2024 Dyrektor WPS, wyjaśnił m.in. że: *Zespół do weryfikacji wniosków i list rekomendowanych wniosków przekazywanych przez wojewodów w ramach realizacji Programu „Centra opiekuńczo-mieszkalne” jako powody odrzucenia wniosków wskazał m.in. nie spełnienie wymagań standarów bazy lokalowej, o których mowa w Programie, brak koncepcji wnioskodawcy w zakresie późniejszego (tj. po okresie trwałości wskazanym w Programie) zarządzania, użytkowania i utrzymywania Centrum, nieadekwatności powierzchni przeznaczonej dla uczestników pobytu dziennego (brak jadalni), brak kosztorysu inwestorskiego. W przypadku powiatu golubsko-dobrzyńskiego Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zwróciło się z prośbą o uzupełnienie przesłanych dokumentów w zakresie obejmującym kosztorys inwestorski instalacji sanitarnych.*

³⁴ Wnioski odrzucone: gmina Chełmno, gmina Sępólno Krajeńskie, gmina Nakło nad Notecią – termin siedmiu dni od otrzymania pisma. Wnioski rozpatrzono pozytywnie w ramach edycji 2021 Programu COM: gmina Lubicz, gmina Brześć Kujawski - termin siedmiu dni od otrzymania pisma.

³⁵ W przypadku stwierdzenia we wniosku gminy Sępólno Krajeńskie błędów lub braków Wojewoda wezwał Gminę pismem z dnia 7 września 2022 (WPS.VIII.946.4.29.2022) do korekty wniosku w terminie do dnia 13 września 2022 r. W przypadku stwierdzenia we wniosku gminy Pakość błędów lub braków Wojewoda wezwał Gminę pismem z dnia 2 września 2022 (WPS.VIII.946.4.27.2022) do korekty wniosku w terminie do 9 września 2022 r.

³⁶ 25 pkt. wniosek gminy Nakło nad Notecią z dnia 29 listopada 2021 r.; 25 pkt. wniosek gminy Sępólno-Krajeńskie z dnia 29 czerwca 2021 r.; 17 pkt. wniosek gminy Sępólno-Krajeńskie z dnia 11 sierpnia 2022 r.; 27 pkt. wniosek

oceny merytorycznej zawierała wszystkie elementy przewidziane w obowiązujących w danym roku zasadach naboru. Z dokumentacji wynikało również, dlaczego dana oferta otrzymała daną punktację.³⁷ We wnioskach zakwalifikowanych do dofinansowania Wojewoda nie ograniczył kwoty środków w stosunku do wnioskowanych przez jst³⁸.

Wojewoda po dokonaniu oceny wniosków złożonych przez jst przekazywał Ministrowi wniosek na środki finansowe oraz listę rekomendowanych gmin i powiatu odrębnie dla Modułu I i Modułu II. Rekomendacje Wojewody do przyznania środków z Funduszu na utworzenie COM lub zapewnienie funkcjonowania nowo utworzonej instytucji otrzymały wszystkie złożone przez gminy oraz powiat wnioski. W przypadku konieczności złożenia aktualizacji wniosku, Wojewoda przedkładał zaktualizowany wniosek do Ministerstwa (zarówno na etapie naboru wniosków, jak i w toku realizacji zadania przez poszczególne jst). Zastępca Dyrektora WPS poinformowała, że w przypadku sporządzania aktualizacji wniosku Wojewody na środki finansowe z Funduszu w ramach Programu COM, Minister nie wyznaczał Wojewodzie terminu na dokonanie aktualizacji wniosku³⁹. Wojewoda publikował na stronie internetowej BIP Urzędu listę jst, które otrzymały środki z Funduszu w ramach Programu. W edycji 2023 Programu COM nie wpłynął żaden wniosek gminy/powiatu do Urzędu za pośrednictwem Generatora.

(akta kontroli str. 295-671, 1705-1712)

1.3. Umowy z gminami / powiatami w sprawie przekazania środków w ramach Programu.

Badaniem objęto dziewięć⁴⁰ umów zawartych w latach 2021–2023 przez Wojewodę z gminami i powiatem (tj. 100% zawartych umów).⁴¹ W ramach Modułu I Programu COM podpisano sześć umów, w tym dwie⁴² w edycji 2019 Programu COM oraz cztery⁴³ w edycji 2021, na łączną kwotę bez kosztów obsługi w wysokości 18 199,7 tys. zł, z czego w toku realizacji pozostawały trzy zadania⁴⁴. Zrealizowano trzy⁴⁵

gminy Chełmno z dnia 25 czerwca 2021 r.; 17 pkt. wniosek gminy Pakość z dnia 10 sierpnia 2022 r.; 17 pkt. wniosek gminy Brześć Kujawski z dnia 29 czerwca 2021 r.; 30 pkt. wniosek gminy Lubicz z dnia 29 czerwca 2021 r.,

³⁷ Weryfikacja złożonego wniosku w roku 2019 oparta była na ocenie zgodności materiałów z zapisami Programu. W przypadku wątpliwości, braków w przedłożonej dokumentacji, kierowano do jst pisma z prośbą o uzupełnienie we wskazanym zakresie.

³⁸ Gmina Sępólno Krajeńskie oraz Żnin na etapie korekty wniosku dokonały zmniejszenia wysokości wnioskowanej kwoty, Wojewoda nie dokonał zmiany wnioskowanych przez Gminy kwot, rekomendacja co do wysokości finansowania zadania była zgodna z wnioskiem Gmin. Natomiast w przypadku wniosku gminy Lubicz z dnia 29 czerwca 2021 r. kwota rekomendowana przez Wojewodę do Ministra była zgodna z kwotą wnioskowaną przez Gminę. Minister przyznał jednak Gminie środki w mniejszej wysokości (kwota wnioskowana w pierwotnym wniosku na realizację zadania 3 042 800 zł, kwota przyznana 2 941 630 zł).

³⁹ Pismo z dnia 8 maja 2024 r., WPS.VIII.1610.7.2024

⁴⁰ Sześć umów na tworzenie miejsc – Moduł I. Edycja 2019: umowa nr 1/2021 z 12 lutego 2021 r. z powiatem golubsko-dobrzyńskim; umowa nr 2/2021 z 11 maja 2021 r., z gminą Wapielsk. Edycja 2021: umowa nr 4/2021 z 14 grudnia 2021 r. z gminą Lubicz; umowa nr 2/2022 z 13 grudnia 2022 r. z Gminą Brześć Kujawski; umowa nr 1/2023/COM z 15 marca 2023 r. z gminą Pakość; umowa nr 2/2023/COM z 16 marca 2023 r. z gminą Sępólno Krajeńskie. Trzy umowy na funkcjonowanie COM – Moduł II. Edycja 2019: umowa nr 1/2022 z 24 października 2022 r. z powiatem golubsko-dobrzyńskim; umowa nr 3/2023/COM z 19 czerwca 2023 r. z powiatem golubsko-dobrzyńskim; umowa nr 4/2023/COM z 19 grudnia 2023 r. z gminą Wapielsk.

⁴¹ Wartość umów na realizację zadania: 19 548,9 tys. zł; koszty obsługi jst: 81,7 tys. zł; koszty obsługi Wojewody: 79,3 tys. zł

⁴² Umowa nr 1/2021 z 12 lutego 2021 r. z powiatem golubsko-dobrzyńskim w kwocie 2 766,0 tys. zł; umowa nr 2/2021 z 11 maja 2021 r. z gminą Wapielsk w kwocie 3 075,0 tys. zł.

⁴³ Umowa nr 4/2021 z 14 grudnia 2021 r. z gminą Lubicz w kwocie 2 941,6 tys. zł; umowa nr 2/2022 z 13 grudnia 2022 r. z gminą Brześć Kujawski w kwocie 3 042,8 tys. zł; umowa nr 1/2023/COM z 25 marca 2023 r. z gminą Pakość w kwocie 3 161,0 tys. zł; umowa nr 2/2023/COM z 16 marca 2023 r. z gminą Sępólno Krajeńskie w kwocie 3 213,2 tys. zł.

⁴⁴ Edycja 2021: umowa nr 2/2022 z gminą Brześć Kujawski; umowa nr 1/2023/COM z gminą Pakość; umowa nr 2/2023/COM z gminą Sępólno Krajeńskie.

⁴⁵ Edycja 2019: umowa nr 1/2021 z powiatem golubsko-dobrzyńskim w kwocie 2 766,0 tys. zł; umowa nr 2/2021 z gminą Wapielsk w kwocie 3 075,0 tys. zł. Edycja 2021: umowa 4/2021 z gminą Lubicz w kwocie 2 941,6 tys. zł. Powiat golubsko-dobrzyński złożył do Urzędu wniosek z dnia 25 września 2023 r. na środki finansowe z Programu

umowy bez kosztów obsługi w kwocie 8 782,7 tys. zł. Wojewoda podpisał siedem⁴⁶ aneksów z gminami i powiatem. Aneksy do umów zawierane były w przypadkach zgłoszenia przez gminy lub powiat zmian. W ramach modułu II Programu COM zawarto trzy⁴⁷ umowy dotyczące edycji 2019 na kwotę 1 349,2 tys. zł, natomiast wartość zrealizowanych umów bez kosztów obsługi wyniosła 1 271,4 tys. zł⁴⁸. Wojewoda podpisał jeden⁴⁹ aneks do umowy z powiatem. W toku realizacji zadania, w okresie objętym kontrolą, Wojewoda dnia 27 maja 2024 r. zawarł z gminą Brześć Kujawski porozumienie w sprawie rozwiązania umowy nr 2/2022 zawartej w dniu 13 grudnia 2022 r.⁵⁰

Wszystkie badane umowy zostały zawarte zgodnie z wzorem zamieszczonym na stronie Ministerstwa. W podpisanych umowach określono wszystkie wymagane elementy wskazane w art. 13 ust. 10 ustawy o Funduszu. Umowy zawierały szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki środki zostały przyznane oraz termin jego wykonania. W badanych umowach określone były wysokości przyznanych środków z Funduszu, tryb płatności, termin i sposób rozliczenia przyznanych środków, termin zwrotu niewykorzystanej części środków z Funduszu, który nie był dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania. W podpisanych umowach zawarte zostały również zapisy dotyczące trybu kontroli wykonania zadania oraz warunki i sposób zmiany oraz rozwiązania umowy.

W ramach edycji 2019 Programu COM Wojewoda zawarł umowy z gminami oraz powiatem w terminie od 43 do 197 dni⁵¹ od zatwierdzenia przez Ministra listy rekomendowanych wniosków⁵². Opóźnienie wyniosło od 13 do 167 dni⁵³. W badanej próbie pięciu umów średni czas na podpisanie umowy wynosił 102 dni.

Zastępca Dyrektora WPS wyjaśniła m.in., że w ramach edycji 2019 Programu COM umowa pomiędzy Wojewodą a powiatem golubsko-dobrzyńskim oraz gminą Wapielsk zarówno w ramach Modułu I – tworzenie COM, jak i Modułu II – funkcjonowanie COM mogła zostać zawarta nie wcześniej niż po podpisaniu przez Wojewodę stosownej

COM w ramach modułu II – funkcjonowanie centrum w roku 2024. Ponadto gmina Lubicz w związku z zakończeniem zadania obejmującego Moduł I Programu COM, w dniu 30 października 2023 r. złożyła do Urzędu wniosek na środki z ww. Programu obejmujące Moduł II w zakresie funkcjonowania placówki w 2024 r. Pismem z 19 lutego 2024 r. WPS.VIII.946.4.98.2021 WPS przedłożył do Ministerstwa zaktualizowany przez gminę Lubicz wniosek w ramach Programu COM w zakresie zapewnienia funkcjonowania placówki wraz z załącznikiem nr 2. Ogłoszenie zatwierdzonych przez Ministra wniosków w ramach Modułu II Programu na stronie internetowej BPRON miało miejsce w dniu 27 lutego 2024 r.

⁴⁶ Trzy aneksy do umowy nr 1/2021 z powiatem golubsko-dobrzyńskim, dwa aneksy do umowy nr 2/2021 z gminą Wapielsk, dwa aneksy do umowy nr 4/2021 z gminą Lubicz.

⁴⁷ Umowa nr 1/2022 z 24 października 2022 z powiatem golubsko-dobrzyńskim w kwocie 210,0 tys. zł; umowa nr 3/2023/COM z 19 czerwca 2023 r. z powiatem golubsko-dobrzyńskim w kwocie 840,0 tys. zł; umowa nr 4/2023/COM z 19 grudnia 2023 r. z gminą Wapielsk w kwocie 299,2 tys. zł.

⁴⁸ Umowa 1/2022 z powiatem golubsko-dobrzyńskim w kwocie 163,0 tys. zł; umowa nr 3/2023/COM z powiatem golubsko-dobrzyńskim w kwocie 821,0 tys. zł; umowa nr 4/2023/COM z gminą Wapielsk w kwocie 287,4 tys. zł.

⁴⁹ Aneks do umowy nr 1/2022 z powiatem golubsko-dobrzyńskim.

⁵⁰ Porozumienie w sprawie rozwiązania umowy nr 2/2022 z dnia 27 maja 2024r., WPS.VIII.946.4.97.2021.

⁵¹ Wojewoda zawarł: umowę nr 1/2021 z powiatem golubsko-dobrzyńskim w dniu 12 lutego 2021 r., tj. w terminie 197 dni od dnia 30 lipca 2020 r., kiedy to Minister zatwierdził wniosek, umowę nr 2/2021 z gminą Wapielsk w dniu 11 maja 2021 r., tj. w terminie 90 dni od dnia 10 lutego 2021 r., kiedy to Minister zatwierdził wniosek, umowę nr 1/2022 z powiatem golubsko-dobrzyńskim w dniu 24 października 2022 r., tj. w terminie 103 dni od dnia 13 lipca 2022 r., kiedy to Minister zatwierdził wniosek, umowę nr 3/2023/COM z powiatem golubsko-dobrzyńskim w dniu 19 czerwca 2023 r., tj. w terminie 75 dni od dnia 5 kwietnia 2023 r., kiedy to Minister zatwierdził wniosek, umowę nr 4/2023/COM z gminą Wapielsk w dniu 19 grudnia 2023 r., tj. w terminie 43 dni od dnia 6 listopada 2023 r., kiedy to Minister zatwierdził wniosek.

⁵² Zgodnie z punktem 7 działu XII Programu „Centra opiekuńczo-mieszkalne” edycja 2019 do zadań wojewody należy zawieranie umów z właściwymi gminami/powiatami w terminie 30 dni od zatwierdzenia przez Ministra listy rekomendowanych wniosków.

⁵³ 167 dni umowa nr 1/2021 z powiatem golubsko-dobrzyńskim z dnia 12 lutego 2021 r., 60 dni umowa nr 2/2021 z gminą Wapielsk z dnia 11 maja 2021 r., 73 dni umowa nr 1/2022 z powiatem golubsko-dobrzyńskim z dnia 24 października 2022 r., 45 dni umowa nr 3/2023/COM z powiatem golubsko-dobrzyńskim z dnia 19 czerwca 2023 r., 13 dni umowa nr 4/2023/COM z gminą Wapielsk z dnia 19 grudnia 2023 r.

umowy z właściwym Ministrem w sprawie przekazania Wojewodzie środków na realizację przedmiotowych zadań. Biorąc pod uwagę, że Minister nie podpisał z Wojewodą⁵⁴ umów w terminie umożliwiającym wywiązanie się z zapisów pkt. 7 działu XII Programu, Wojewoda nie miał możliwości podpisania umów z powiatem golubsko-dobrzyńskim oraz gminą Wąpielsk w terminie 30 dni od zatwierdzenia przez Ministra listy rekomendowanych wniosków.

(akta kontroli str. 922, 1706-1714)

W ramach edycji 2021 Programu COM w trzech⁵⁵ spośród czterech badanych umów stwierdzono, że Wojewoda zawarł je z właściwymi gminami w terminie 30 dni od dnia podpisania umowy z Ministrem. Natomiast w jednej⁵⁶ Wojewoda zawarł umowę z gminą w niezachowanym terminie, tj. 379 dni od podpisania umowy z Ministrem, opóźnienie wyniosło 349 dni. Najkrótszy czas na podpisanie umowy z gminą wyniósł 15 dni⁵⁷ a średni czas wynosił 112 dni.

(akta kontroli str. 672-821)

Dyrektor WPS wyjaśnił m.in., że gmina Brześć Kujawski 9 grudnia 2021 r. w rozmowie telefonicznej poinformowała WPS, iż w 2021 r. nie rozpoczęła prac związanych z utworzeniem COM wykazanych w harmonogramie rzeczowo-finansowym realizacji zadania przedstawionym w Zgłoszeniu zadania inwestycyjnego (...) Ostateczna korekta zaktualizowanej dokumentacji wpłynęła do KPUW w dniu 11 stycznia 2022 r. Pismem z 25 stycznia 2022 r. znak: WPS.VIII.946.4.97.2021 WPS przekazał zaktualizowaną dokumentację celem przygotowania aneksu do umowy zawartej z Ministrem do BPRON. Za pośrednictwem poczty elektronicznej 3 sierpnia 2022 r. przekazano pracownikowi BPRON, iż Wojewoda akceptuje zmiany przedłożone przez gminę Brześć Kujawski. Odpowiedź z BPRON wpłynęła 23 września 2022 r. w formie przekazanego celem podpisania przez Wojewodę aneksu do umowy zawartej z Ministrem Nr COM/213/2021.

(akta kontroli str. 823-825)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wojewody w latach 2020–2023 wynikające z realizacji obowiązków określonych w Programie COM. Ogłoszenia o naborze wniosków Wojewoda zamieszczał w BIP na stronie podmiotowej Urzędu. Rzetelnie udzielał jst informacji o zasadach Programu i warunkach naboru wniosków. Wojewoda naboru wniosku dokonywał zgodnie z obowiązującymi zasadami. Umowy z gminami i powiatem na realizację zadań z Programu Wojewoda zawarł w wyznaczonym w instrukcji terminie w trzech spośród dziewięciu badanych umów, niemniej jednak opóźnienie w tym zakresie nie wynikało z zaniechań Wojewody.

2. Finansowanie zadań oraz nadzór i kontrola nad realizacją Programu.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Finansowanie i rozliczenie Programu.

⁵⁴ Umowy Moduł I edycja 2019: powiat golubsko-dobrzyński umowa COM/59/2020 zawarta przez Wojewodę z Ministrem w dniu 22 stycznia 2021 r., gmina Wąpielsk umowa COM/85/2021 zawarta przez Wojewodę z Ministrem; umowy Moduł II edycja 2019: powiat golubsko-dobrzyński umowa COM/249/2022 zawarta przez Wojewodę z Ministrem w dniu 28 września 2022 r., powiat golubsko-dobrzyński umowa COM/321/2023 zawarta przez Wojewodę z Ministrem w dniu 2 czerwca 2023 r., gmina Wąpielsk umowa COM/477/2023 zawarta przez Wojewodę z Ministrem w dniu 11 grudnia 2023 r.

⁵⁵ Umowa nr 4/2021 z gminą Lubicz zawarta w terminie 15 dni; umowa nr 1/2023/COM z gminą Pakość zawarta w terminie 27 dni; umowa nr 2/2023/COM z gminą Sępólno Krajeńskie zawarta w terminie 27 dni.

⁵⁶ Umowa nr 2/2022 z gminą Brześć Kujawski.

⁵⁷ Umowa nr 4/2021 z 14 grudnia 2021 r. z gminą Lubicz.

Na realizację zadania Minister przekazał Wojewodzie w kontrolowanym okresie kwotę 17 776,8 tys. zł⁵⁸, tj.:

- utworzenie miejsc (Moduł I) 16 416,6 tys. zł, w tym: wydatki inwestycyjne - 16 279,1 tys. zł, koszty obsługi Wojewody - 69,9 tys. zł, koszty obsługi jst - 67,6 tys. zł;
- funkcjonowanie miejsc (Moduł II) 1 360,2 tys. zł, w tym: na wydatki bieżące - 1 349,2 tys. zł, koszty obsługi Wojewody - 4,2 tys. zł, koszty obsługi jst - 6,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 9, 1144-1247, 1540-1636)

KPUW prowadził odrębny rachunek bankowy do obsługi Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych oraz wyodrębnioną ewidencję księgową.

Wartość podpisanych umów przez Wojewodę z jst na realizację Programu wyniosła:

- Moduł I – utworzenie COM – 18 274,6 tys. zł;
- Moduł II – funkcjonowanie COM – 1 356,0 tys. zł.

Wojewoda w latach 2020-2023 przekazał jst 15 784,3 tys. zł, w tym:

- na utworzenie centrum i koszty obsługi Programu 14 428,3 tys. zł⁵⁹ (Moduł I);
- na funkcjonowanie COM oraz koszty obsługi programu (Moduł II) - 1 356,0 tys. zł.

Łączna kwota wydatkowana przez gminy i powiat na realizację Programu, wyniosła 11 028,9 tys. zł, w tym: w 2021 r. – 38,0 tys. zł, w 2022 r. – 7 427,1 tys. zł, w 2023 r. – 3 563,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 9, 689-813, 1139-1247)

Na koszty obsługi Programu Minister przekazał Wojewodzie w kontrolowanym okresie 74,1 tys. zł, w tym: 29,4 tys. zł - Moduł I edycja 2019 r., 40,5 tys. zł – Moduł I edycja 2021 r., 4,2 tys. zł – Moduł II.

Wydatki Wojewody wyniosły 14,6 tys. zł, tj. 19,7% otrzymanych środków. Całość wydatkowanych środków dotyczyła umowy zawartej z jedną⁶⁰ jst w ramach Modułu I edycja 2021 r. Niewykorzystane środki na koszty obsługi w kwocie 59,5 tys. zł Wojewoda zwrócił na rachunek Ministra. Na podstawie siedmiu dowodów księgowych⁶¹ na łączną kwotę 14,6 tys. zł (tj. 100%) dotyczących kosztów obsługi Programu ustalono, że były one opisane w sposób zgodny z zasadami wynikającymi z art. 21 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶², tj. w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Wydatki te zgodne były z limitem wskazanym w Programie z 2021 r. – rozdział IX pkt 10, tj. stanowiły 0,5% środków przekazanych⁶³ jst na realizację zadania.

⁵⁸ Różnica pomiędzy kwotami wynikającymi z umów zawartych z Ministrem a przekazanymi przez Ministra w badanym okresie w wysokości 1 933,0 tys. zł wynika harmonogramu przekazania transz na 2024 r. (poza okresem objętym kontrolą), tj.: [1] umowa nr COM/75/2023 z 16 lutego 2023 r. dotyczącej COM Gminy Pakość na wydatki inwestycyjne (1 637,6 tys. zł) oraz koszty obsługi (5,8 tys. zł), [2] umowa nr COM/213/2021 z 29 listopada 2021 r. dotyczącej COM gminy Brześć Kujawski na wydatki inwestycyjne (283,0 tys. zł) oraz koszty obsługi (6,6 tys. zł).

⁵⁹ Różnica pomiędzy podpisanymi przez Wojewodę umowami z jst a przekazanymi do jst środkami w kwocie 3 846,3 tys. zł wynikała z harmonogramu przekazania środków gdzie termin płatności przypadał w 2024 r, tj. na podstawie: [1] umowy nr 1/2023/COM z 15 marca 2023 r. (gmina Pakość) na wydatki inwestycyjne i koszty obsługi 1 643,4 tys. zł, [2] umowy nr 2/2022 z 13 grudnia 2022 r. (gmina Brześć Kujawski) na wydatki inwestycyjne oraz koszty obsługi – 284,4 tys. zł, [3] umowy nr 2/2023/COM z 16 marca 2023 r. (gmina Sępólno Krajeńskie) na wydatki inwestycyjne - 1 918,5 tys. zł.

⁶⁰ Umowa nr 4/2021 z 14 grudnia 2021 r.

⁶¹ Zakupiono meble biurowe, niszczarkę do dokumentów, papier ksero.

⁶² Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.

⁶³ Wydatki inwestycyjne na podstawie umowy nr 4/2021 z 14 grudnia 2021 wyniosły 2 941,6 tys. zł, a koszty obsługi Wojewody 0,5% tj. 14,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 1121-1127, 1526 -1539)

Zastępca Dyrektora WPS podała, że w związku z brakiem zapotrzebowania, kierując się zasadą racjonalności i celowości wydatków nie dokonano wydatków na koszty obsługi w pełnej wysokości otrzymanych środków i zwrócono na konto Ministra niewykorzystane środki.

(akta kontroli, str. 1430-1433)

Wojewoda w wyznaczonym w umowach terminach przekazał Ministrowi wszystkie wymagane sprawozdania roczne z realizacji Modułu I i Modułu II, natomiast sprawozdania końcowe złożył z opóźnieniem.

W okresie objętym kontrolą trzy jst zakończyły realizację Modułu I polegającego na utworzeniu Centrum w terminach: 30 września 2022 r., 31 sierpnia 2023 r. oraz 31 grudnia 2023 r. Sprawozdania końcowe z realizacji zadania jedna⁶⁴ jednostka złożyła w terminie wynikającym z umowy, dwie⁶⁵ ze zwłoką wynoszącą odpowiednio 18 i 65 dni (korekta złożona została przez tą jst po 148 dniach po terminie wynikającym z umowy). Wojewoda w przypadku opóźnień w złożeniu przez jst sprawozdań podejmował działania⁶⁶ w celu niezwłocznego uzyskania końcowych sprawozdań. Jedna jednostka złożyła dwie korekty sprawozdań końcowych, na skutek podejmowanych działań weryfikacyjnych przez Wojewodę. W wyniku powyższego Wojewoda złożył do Ministra sprawozdania końcowe ze zwłoką wynoszącą 33 i 150 dni, pomimo, że termin sporządzenia i przekazania Ministrowi sprawozdania końcowego zgodnie z § 5 ust 3 umów⁶⁷ wynosił 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania przez jst. Wojewoda przekazywał do Ministra otrzymane od jst sprawozdania, nie informując jst o ich akceptacji czy zatwierdzeniu, natomiast w przypadku otrzymania od Ministra informacji o zaakceptowaniu sprawozdań z rozliczenia środków niezwłocznie przekazywał tą informację do jst⁶⁸.

NIK zauważa, że termin złożenia sprawozdania końcowego z realizacji Programu COM w edycji 2019 i 2021 w umowach⁶⁹ Wojewody z jst oraz w umowach⁷⁰ Wojewody z Ministrem ustalony został na ten sam dzień, tj. gmina/powiat zobowiązani byli do sporządzenia i przekazania Wojewodzie sprawozdania końcowego obejmującego rozliczenie środków Funduszu Solidarnościowego w zakresie rzeczowym i finansowym COM w terminie 30 dni od zakończenia realizacji zadania. Wojewoda na podstawie ww. umów zobowiązany był natomiast w tym samym terminie (30 dni od zakończenia realizacji zadania) przekazać sprawozdania Ministrowi. W związku z powyższym Wojewoda informował Ministra o konieczności wprowadzenia zmian w ww. umowach i/lub we wzorach umów oraz zwracał się z prośbą do jst o wcześniejsze przekazywanie sprawozdań. Powyższe zapisy umowy spowodowały m.in. zwłokę w złożeniu przez Wojewodę do Ministra sprawozdań końcowych z realizacji zadań przez jst.

(akta kontroli, str. 935-1120, 1438-1460, 1540-1572, 1657-1677)

Zastępca Dyrektora WPS jako przyczyny opóźnień w złożeniu sprawozdań końcowych wskazała, że Wojewoda:

⁶⁴ Powiat golubsko-dobrzyński.

⁶⁵ Gmina Wąpielsk – zwłoka 18 dni, gmina Lubicz – zwłoka 65 dni.

⁶⁶ Kierował pisma, maile do jst z prośbą o niezwłoczne przekazanie sprawozdań.

⁶⁷ Umowy nr: COM/59/2020 z 22 stycznia 2021 r., COM/85/2021 z 16 kwietnia 2021 r. i COM/214/2021 z 29 listopada 2021 r.

⁶⁸ Np. [1] Minister 9 września 2022 r. przekazał informację Wojewodzie o zaakceptowaniu sprawozdania rocznego za 2021 r. tj. zadania realizowanego na podstawie umowy nr 1/2021 z 12 lutego 2021 r. Wojewoda natomiast 15 września 2022 r. przekazał tą informację o zaakceptowaniu sprawozdania przez Ministra do jst. [2] Minister 21 maja 2024 r. poinformował Wojewodę o akceptacji sprawozdania za 2022 r., tj. zadania realizowanego na podstawie Umowy COM/59/2020, Wojewoda 29 maja 2024 r. przekazał tą informację do jst.

⁶⁹ § 7 ust 2 umów Wojewody z powiatem golubsko-dobrzyński – umowa nr 1/2021 z 12 lutego 2021 r. oraz gmina Wąpielsk – umowa nr 2/2021 z 11 maja 2021 r.

⁷⁰ § 5 ust 3 umów Wojewody z Ministrem, tj.: [1] umowa nr COM/59/2020 z 22 stycznia 2021 r. (dotyczy powiatu golubsko-dobrzyńskiego) oraz [2] umowa nr COM/85/2021 z 16 kwietnia 2021 r. (dotyczy gminy Wąpielsk).

- zwracał się z prośbą do realizatorów Programu o złożenie sprawozdań w terminie krótszym niż 30 dni,
- informował Ministra o problemie wynikającym z nałożenia się w umowach terminów złożenia sprawozdań przez jst i Wojewodę,
- nie było możliwości edycji treści umów w zakresie terminów składania sprawozdań,
- jedna gmina złożyła sprawozdanie roczne za 2023 r. zaznaczając, że sprawozdanie to jest również sprawozdaniem końcowym, dokumentacja dotycząca weryfikacji sprawozdania rocznego spowodowała niezłożenie przez Wojewodę sprawozdania końcowego do Ministra,
- jedna jednostka złożyła sprawozdanie końcowe ze zwłoką wynoszącą 65 dni, następnie złożyła dwie korekty sprawozdania końcowego, a ostatnia z tych korekt wpłynęła 148 dni po umownym terminie złożenia końcowego sprawozdania.

(akta kontroli str. 1438-1460, 1657-1677)

W latach objętych kontrolą Wojewoda nie dokonał umorzenia, odraczania terminów spłaty lub rozkładania na raty należności, a także nie wydał decyzji o zwrocie środków w związku z ich wykorzystaniem niezgodnie z przeznaczeniem albo pobraniem nienależnie lub w nadmiernej wysokości z tytułu realizacji Programu COM.

(akta kontroli str. 1121-1127)

Kontrola wszystkich spraw zakończonych zawarciem umowy, w okresie objętym kontrolą, wykazała, że:

- Wojewoda, zgodnie z zawartymi umowami, przekazał w latach 2020-2023 jst środki na realizację Programu, tj. w terminach i kwotach wskazanych w umowach;
- gminy i powiat w wyznaczonych terminach przekazały Wojewodzie wymagane rozliczenia i sprawozdania roczne;
- jeden powiat terminowo złożył sprawozdanie końcowe, a dwie gminy złożyły je z opóźnieniem wynoszącym 18 i 65 dni, pomimo że Wojewoda podejmował działania mające na celu wcześniejsze wyegzekwowanie złożenia sprawozdań⁷¹.

Wojewoda w latach 2020-2023 podpisał sześć umów na utworzenie COM, z tego:

- trzy⁷² jst, tj. jedna w 2022 r. i dwie w 2023 r. zrealizowały w całości zadanie, polegające na utworzeniu Centrum (Moduł I) w terminach wskazanych w umowach⁷³ oraz wykorzystały 100% środków przeznaczonych na realizację tego zadania. Jednostki te złożyły sprawozdania końcowe z realizacji zadania. Trzy jst podpisały umowy⁷⁴ na funkcjonowanie Centrum (Moduł II) z tego dwie w okresie objętym kontrolą oraz jedna w 2024 r.
- jedna⁷⁵ gmina nie wykorzystała w całości otrzymanych środków na utworzenie COM i dokonała 28 grudnia 2023 r. zwrotu 39,7% (608,9 tys. zł) otrzymanych w 2023 r. środków.

Zastępca Dyrektora WPS wyjaśniła, że przyczyna zwrotu środków uruchomionych w 2023 r. w kwocie 608,9 tys. zł wynikała z wniosku wykonawcy wyłonionego w drodze przetargu z uwagi na okoliczności, których zarówno gmina jak i wykonawca nie mogli przewidzieć w dniu podpisywania umowy. Gmina pozwolenie na budowę otrzymała

⁷¹ Wojewoda zwracał się z pisemną prośbą do jst o wcześniejsze złożenie sprawozdań.

⁷² Powiat Golub-Dobrzyń, gmina Wąpielsk i gmina Lubicz

⁷³ Umowa nr 1/2021 z 12 lutego 2021 r. – termin realizacji zadania do 30 września 2022 r. (powiat golubsko-dobrzyński), umowa nr 2/2021 z 11 maja 2021 r. – termin realizacji zadania 31 grudnia 2023 r. (gmina Wąpielsk), umowa nr 4/2021 z 14 grudnia 2021 r. – termin realizacji zadania 31.12.2023 r. (gmina Lubicz).

⁷⁴ Umowa nr 1/2022 z 24 października 2022 r. i nr 3/2023/COM z 19 czerwca 2023 r. (powiat golubsko-dobrzyński), umowa nr 4/2023/COM z 19 grudnia 2023 r. (gmina Wąpielsk) oraz umowa nr 2/2024/COM z 5 kwietnia 2024 r. (gmina Lubicz).

⁷⁵ Umowa nr 1/2023/COM z 15 marca 2023 r. – gmina Pakość

7 listopada 2023 w wyniku wydłużonego procesu administracyjnego, uzgodnienia i korygowania dokumentacji projektowej, wynikającego ze stwierdzenia niezgodności z mapami geodezyjnymi, kolizji umiejscowienia sieci elektroenergetycznych.

(akta kontroli str. 1011-1021, 1099- 1102, 1430-1437, 1461-1525, 1225-1230)

c) dwie⁷⁶ gminy nie zrealizowały zadania oraz dokonały zwrotu 100% środków otrzymanych w 2023 r. tj.: [1] zwrot 15 stycznia 2024 r. w kwocie 2 773,6 tys. zł, [2] zwrot 8 grudnia 2023 r. w kwocie 1 294,7 tys. zł.

Zastępca Dyrektora WPS wyjaśniła, że przyczyną zwrotu 100% środków otrzymanych w 2023 r. przez te gminy wynika z wniosków złożonych do Wojewody o aneksowanie umów w zakresie przeniesienia środków z 2023 r. na 2024 r. Powodem zwrotu środków przez jedną z gmin była przedłużająca się procedura przetargowa i brak wyłonienia wykonawcy zadania w ramach COM. W przypadku drugiej gminy brak realizacji w 2023 r. zadania spowodowany był przedłużającym się prowadzeniem prac przy opracowaniu ostatecznej dokumentacji inwestycyjnej – optymalnej koncepcji projektowanego budynku czego efektem było nieuzyskanie formalnego pozwolenia na rozpoczęcie budowy.

(akta kontroli str. 1008-1010, 1015-1020, 1094-1098, 1103-1106, 1215-1247, 1430-1437, 1461-1525)

Zgodnie z § 3 ust. 3 umów⁷⁷ zawartych pomiędzy Ministrem a Wojewodą zmiana harmonogramu, stanowiącego załącznik do umowy, skutkująca przesunięciem środków pomiędzy latami, powinna zostać dokonana do 31 grudnia danego roku, poprzedzającego rok, którego zmiana dotyczy.

(akta kontroli, str. 1573-1605)

Minister w piśmie z 31 października 2023 r.⁷⁸ skierowanym do Dyrektora WPS KPUW wskazał termin - do połowy grudnia 2023 r.- na zwrot niewykorzystanych środków oraz złożenie wniosku o przesunięcie środków z 2023 r. na 2024 r. Poinformował również, że podpisanie takiego aneksu do umów w kolejnym roku nie będzie możliwe. Wojewoda 7 listopada 2023 r. poinformował jst o konieczności dokonania zmiany harmonogramu polegającego na przesunięcia środków pomiędzy latami z 2023 r. na 2024 r. w terminie do 15 grudnia 2023 r.

Trzy gminy⁷⁹ przekazały wnioski o przesunięcie niewykorzystanych środków i zmiany harmonogramów umów w dniach: 12⁸⁰, 13⁸¹ i 14 grudnia 2023 r. ⁸² oraz dokonały zwrotu niewykorzystanych środków zgodnie z zapisami § 3 ust 9 pkt 3 umów⁸³, tj. 8 grudnia 2023 r. (1 294,7 tys. zł)⁸⁴, 28 grudnia 2023 r. (608,9 tys. zł)⁸⁵ oraz 15 stycznia 2024 r. (2 773,6 tys. zł)⁸⁶.

⁷⁶ Umowa nr 2/2022 z 13 grudnia 2022 r. zawarta z gminą Brześć Kujawski (zwrot 2 773,6 tys. zł) oraz umowa nr 2/2023/COM z 16 marca 2023 zawarta z gminą Sępólno Krajeńskie (zwrot 1 294,7 tys. zł).

⁷⁷ Umowa nr COM/2013/2021 z 29 listopada 2021 r., nr COM/ 75/2023 z 16 lutego 2023 r. oraz nr COM/76/2023 z 17 lutego 2023 r.

⁷⁸ Pismo znak BFS-I.070.29.2023.AK.

⁷⁹ Gmina Brześć Kujawski – umowa nr 2/2022 z 13 grudnia 2022 r., gmina Sępólno Krajeńskie – umowa nr 2/2023/COM z 16 marca 2023 r. i gmina Pakość – umowa nr 1/2023/COM z 15 marca 2023 r.

⁸⁰ Gmina Pakość, wpływ wniosku do WPS 13 grudnia 2023 r.

⁸¹ Gmina Sępólno Krajeńskie.

⁸² Gmina Brześć Kujawski, wpływ wniosku do WPS 19 grudnia 2023 r.

⁸³ Umowy nr: 2/2022 z 13 grudnia 2022 r., 2/2023/COM z 16 marca 2023 r., 1/2023/COM z 15 marca 2023 r., zgodnie z którymi gminy zobowiązały się do zwrotu niewykorzystanej części środków przekazanych w danym roku, w terminie do 15 stycznia roku następnego.

⁸⁴ Gmina Sępólno Krajeńskie.

⁸⁵ Gmina Pakość.

⁸⁶ Gmina Brześć Kujawski. Wojewoda Pismem z 13 i 29 grudnia 2023 r. poinformował jst o konieczności niezwłocznego dokonania zwrotu środków na konto Wojewody, oraz poinformował, że zwrot jest warunkiem niezbędnym do wnioskowania do Ministra o wyrażenie zgodny na przeniesienie środków z 2023 r. na 2024 r. (akta kontroli str. 1468, 1691-1703).

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej poinformowała, że o konieczności dokonania zwrotu środków, który był niezbędnym czynnikiem wnioskowania do Ministra o uruchomienie środków w 2024 r. gminy zostały poinformowane za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz podczas rozmów telefonicznych przypominających oraz ponagających dokonanie zwrotu.

Wojewoda dokonał zwrotu niewykorzystanych przez jst środków 25 stycznia 2024 r., tj. zgodnie z § 3 ust. 9 pkt 2 umów⁸⁷.

Wojewoda 29 grudnia 2023 r. oraz ponownie 29 stycznia 2024 r. wnioskował do Ministra o przeniesienie środków pomiędzy latami (z 2023 r. na 2024 r.) dla ww. trzech umów⁸⁸ jst realizujących Programu COM w ramach Modułu I.

Minister dwukrotnie⁸⁹ odmówił przeniesienia niewykorzystanych środków z 2023 r. na 2024 r., ponieważ jak uzasadnił odmowę, Wojewoda złożył wniosek w ostatni dzień roboczy minionego roku zamiast do połowy grudnia 2023 r., tj. w terminie, który zgodnie z wskazówkami Ministra zawartymi w piśmie⁹⁰ z 31 października 2023 r. dawał możliwość przygotowania i przeprowadzenia zawarcia aneksu do umowy do końca roku.

(akta kontroli str. 741-779, 1008-1010, 1015-1023, 1094-1098, 1103-1106, 1201-1202, 1225-1231, 1461-1525, 1573-1605, 1678-1703)

Zastępca Dyrektora WPS wskazała, że przyczyną przekazania do Ministra 29 grudnia 2023 r. informacji o konieczności sporządzenia aneksów do umów z trzema jst które wnioskowały o przesunięcie środków z 2023 r. na 2024 r. warunkowany był terminem dokonania zwrotu środków przez te gminy.

(akta kontroli str. 1678-1687)

W związku z odmową Ministra jedna gmina⁹¹ 8 maja 2024 r. złożyła na podstawie § 8 ust 1 umowy nr 2/2022 z 13 grudnia 2022 r. do Wojewody wniosek o rozwiązanie umowy na mocy porozumienia stron⁹². Jako przyczynę rozwiązania umowy oraz nieubiegania się o środki z rezerwy ogólnej budżetu państwa gmina wskazała: przedłużającą się procedurę przetargową, brak zgody Ministra na przeniesienie środków finansowych Funduszu z roku 2023 na 2024 rok oraz dokonana przez gminę analiza i ocena możliwości realizacji przedmiotowej inwestycji wykazała, że zakończenie inwestycji w terminie do 31.12.2024 r. nie będzie możliwe.

Wojewoda 14 i 16 maja 2024 r. wystąpił do Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem o przyznanie środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa dla części 85/04 województwo kujawsko-pomorskie dział 852 Pomoc Społeczna, rozdział 85203 Ośrodki wsparcia § 6330 na budowę budynków COM w gminie Sępólno Krajeńskie (3 213,2 tys. zł) oraz w gminie Pakość (608,9 tys. zł)⁹³.

(akta kontroli, str. 1461-1525)

Na utworzenie COM (Moduł I) wydatkowano 9 751,1 tys. zł, w tym: 38,0 tys. zł w 2021 r., 7 263,3 tys. zł w 2022 r. oraz 2 449,8 tys. zł w 2023 r. Wydatki te poniesiono na:

⁸⁷ Umowy nr: COM/213/2021 z 29 listopada 2021 r. (gmina Brześć Kujawski), umowa nr COM/75/2023 z 16 lutego 2023 r. (gmina Pakość) oraz umowa nr COM/76/2023 z 17 lutego 2023 r. (gmina Sępólno Krajeńskie), zgodnie z którymi Wojewoda zobowiązuje się do zwrotu niewykorzystanej części środków przekazanych w danym roku, w terminie do dnia 30 stycznia roku następnego.

⁸⁸ Umowa nr COM/213/2021 z 29 listopada 2021 r. – kwota 2773,6 tys. zł (gmina Brześć Kujawski), umowa nr COM/75/2023 z 16 lutego 2023 r. – kwota 608,9 tys. zł (gmina Pakość) oraz umowa nr COM/76/2023 z 17 lutego 2023 r. – kwota 3 213,2 tys. zł (gmina Sępólno Krajeńskie).

⁸⁹ Pismo z 11 stycznia i 17 kwietnia 2024 r.

⁹⁰ Pismo, znak BFS-I.1070.29.2023.AK.

⁹¹ Gmina Brześć Kujawski.

⁹² Porozumienie w sprawie rozwiązania umowy nr 2/2022 w maju podpisane zostało przez Wojewodę (WPS.VIII.946.4.97.2021).

⁹³ Do zakończenia czynności kontrolnych środki nie zostały przyznane.

- budowę nowego obiektu 9 107,2 tys. zł, w tym: 24,2 tys. zł w 2021 r., 7 040,9 tys. zł w 2022 r., 2 042,1 tys. zł w 2023 r.;
- zakup wyposażenia COM 600,0 tys. zł, tj.: 200,0 tys. zł w 2022 r. i 400,0 tys. zł w 2023 r.;
- obsługę Programu 43,9 tys. zł, z tego w poszczególnych latach odpowiednio: 13,8 tys. zł, 22,4 tys. zł i 7,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 9, 935-1120)

W okresie objętym kontrolą, zgodnie z umowami, na terenie województwa rozpoczęły funkcjonowanie dwa COM, tj. jeden⁹⁴ od 1 października 2022 r., a drugi⁹⁵ od 1 września 2023 r. Od 1 stycznia 2024 r. rozpoczęło funkcjonowanie trzecie⁹⁶ Centrum.

(akta kontroli str. 780-813, 1606-1651)

Na funkcjonowanie COM (Moduł II) w latach 2022 i 2023 wydatkowano 1 277,8 tys. zł, z tego odpowiednio 163,8 tys. zł i 1 114,0 tys. zł. Wydatki te poniesiono na:

- zamieszkiwanie całodobowe w łącznej kwocie 1 080,6 tys. zł, z tego odpowiednio: 163,0 tys. zł i 917,6 tys. zł;
- pobyt dzienny - 190,9 tys. zł w 2023 r.;
- obsługę Programu – 6,3 tys. zł z tego odpowiednio 0,6 tys. zł i 5,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 9, 1025-1050, 1107-1120)

Koszty obsługi Programu poniesione przez jst wyniosły 50,5 tys. zł.

W latach 2022–2023 w ramach zamieszkania całodobowego wsparciem objęto osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności lub równoważnym, odpowiednio: 14 osób, 92 doby oraz 19 osób, 486 dób.

W ramach pobytu dziennego zrealizowano w 2023 r. 9424 godziny wsparcia dla 15 osób z orzeczeniem o niepełnosprawności, w tym 12 osób ze znacznym stopniem i trzy z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności.

Uzyskano zadeklarowany poziom wsparcia osób z niepełnosprawnościami. Jst dokonały zwrotu niewykorzystanych środków w ramach Modułu II w kwotach:

- 47,0 tys. zł, tj. 22,3% otrzymanych na to zadanie środków⁹⁷ (210,0 tys. zł);
- 19,0 tys. zł, tj. 2,3% otrzymanych na to zadanie środków⁹⁸ (840,0 tys. zł);
- 11,8 tys. zł, tj. 4% otrzymanych na to zadanie środków⁹⁹ (299,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 935-1120, 1232-1236, 1239-1240)

Zastępca Dyrektora WPS wyjaśniła, że niewykorzystanie w całości środków spowodowane było tym, że od początku funkcjonowania Centrum liczba wniosków o przyznanie pomocy w formie skierowania do COM była mniejsza niż zakładano. Niewykorzystanie środków było także skutkiem absencji uczestników, spowodowanej głównie pobytem w szpitalu, rezygnacją z usług z trakcie ich przyznania (pogorszenie stanu zdrowia, umieszczenie w innej instytucji, jak np. w domu pomocy społecznej czy zakładzie opiekuńczo-leczniczym), zgonem. W ww. sytuacjach kwota przyznanych środków wynosiła 25% kwoty bazowej z uwagi na niewykorzystane miejsca.

(akta kontroli, str. 1438-1460)

⁹⁴ Umowa nr 1/2022 z 24 października 2022 r. na okres od 1 października do 31 grudnia 2022 r. oraz umowa nr 3/2024/COM z 19 czerwca 2023 r. na 2023 r.

⁹⁵ Umowa nr 4/2023/COM z 19 grudnia 2023 r. na okres od 1 września 2023 r. do 31 grudnia 2023 r.

⁹⁶ Umowa nr 2/2024/COM z 5 kwietnia 2024 r. na 2024 r.

⁹⁷ Na podstawie umowy nr 1/2022 z 24 października 2022 r.

⁹⁸ Na podstawie umowy nr 3/2023/COM z 19 czerwca 2023 r.

⁹⁹ Na podstawie umowy nr 4/2023/COM z 19 grudnia 2023 r.

Wojewoda analizował i rozliczał środki finansowe przyznane gminom i powiatowi, poprzez sprawozdania roczne i końcowe z rozliczenia środków Funduszu Solidarnościowego w zakresie rzeczowym i finansowym. Wydatki poniesiono zgodnie z zawartymi umowami, ogłoszeniem oraz złożonym wnioskiem. W częściach opisowych sprawozdań jst wskazywały szczegółowo rodzaj poniesionego wydatku.

W przypadku nieprawidłowości w złożonych sprawozdaniach Wojewoda wzywał jst do ich korekty. Jst złożyły łącznie sześć korekt sprawozdań rocznych oraz trzy korekty sprawozdań końcowych.

(akta kontroli, str. 935-1120)

2.2. Nadzór, kontrola i koordynacja Programu.

Wojewoda w ramach Programu COM sprawował nadzór nad realizacją zadań w formie weryfikacji sprawozdań rocznych oraz końcowych z realizacji przedmiotowego Programu oraz poprzez analizę dokumentów księgowych potwierdzających sposób wydatkowania środków z Funduszu Solidarnościowego. W przypadku otrzymania od Ministra informacji o akceptacji złożonego sprawozdania, niezwłocznie przekazywał tą informację jst. W przypadku stwierdzenia błędów w złożonych sprawozdaniach informował jst o potrzebie złożenia korekty sprawozdania. W toku realizacji Programu jst dokonywały aktualizacji wniosków, co również umożliwiało Wojewodzie bieżący monitoring realizacji Programu, zgodnie z zapisami umowy.

Na zlecenie Ministra¹⁰⁰ Wojewoda w 2023 r. przeprowadził monitoring wykorzystania środków na realizację modułu I – utworzenie Centrum. W wyniku prac Wojewoda poinformował Ministra o konieczności sporządzenia aneksów do trzech umów dotyczących przesunięć środków z 2023 r. na 2024 r.

W okresie objętym kontrolą, do Wojewody nie wpłynęły skargi dotyczące realizacji Programu.

W latach 2020-2023 Wojewoda nie prowadził kontroli planowych z zakresu realizacji Programu COM. Jako przyczynę wz. Dyrektora WPS, Kierownik Oddziału Kontroli i Nadzoru w Pomocy Społecznej podała, braki kadrowe, uniemożliwiające utworzenie zespołu kontrolnego. Poinformowała, również, że weryfikacja wydatkowania środków na realizację Programu COM realizowana była na podstawie dokumentów księgowych przedkładanych do sprawozdań rocznych.

(akta kontroli str. 935-1120, 1248-1369, 1461-1525, 1678-1687)

Na zlecenie Ministra w 2023 r. Wojewoda przeprowadził kontrolę w trybie uproszczonym, w jednej jst¹⁰¹ oraz w jednym COM¹⁰². Kontrola przeprowadzona została w zakresie prawidłowości wykonania zadań zgodnie z warunkami określonymi w umowach zawartych pomiędzy Wojewodą a jst, o nr 1/2021 z 12 lutego 2021 r. na utworzenie COM oraz nr 1/2022 z 24 października 2022 r. na funkcjonowanie COM. Kontrolą objęto okres od 1 sierpnia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. Termin ważności upoważnień¹⁰³ do przeprowadzenia kontroli wyznaczono od 29 czerwca do 30 września 2023 r. Zgodnie z harmonogramem kontroli określonym w Programie kontroli z 26 czerwca 2023 r. sporządzenie sprawozdania z kontroli winno nastąpić 15 dni roboczych od zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 23 października 2023 r. Do dnia kontroli, tj. 29 kwietnia 2024 r. nie sporządzono sprawozdania z kontroli, co szerzej opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

¹⁰⁰ Pismo znak. BFS-I.070.29.2023.AK z 31 października 2023 r.

¹⁰¹ Starostwo Powiatowe w Golubiu Dobrzyniu.

¹⁰² Powiatowe COM w Golubiu Dobrzyniu.

¹⁰³ Nr 500/23 oraz nr 501/23 z 27 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 1370-1430)

Wojewoda koordynował zadania w ramach Programu poprzez przekazywanie do jst informacji o naborach wniosków dotyczących Programu COM, określając dla edycji 2023 wspólny zakres dokonywanych poprawek i wyjaśnień, braków lub błędów we wnioskach. We wszystkich edycjach Wojewoda udzielał informacji na temat zasad Programu. Współpracował z jst, z którymi zawarł umowy w toku realizacji przez nie zadań finansowanych z Programu COM. Weryfikował zaktualizowane dokumenty dotyczące zadania oraz przekazywał wszystkim jst informacje o aktualizacji ich wzorów. Niezwłocznie przekazywał do jst informacje pozyskane od Ministra dotyczące, aktualizacji harmonogramu realizacji zadania. Prowadził analizy sprawozdań rocznych oraz końcowych, a w przypadku zatwierdzenia sprawozdania przez Ministra niezwłocznie przekazywał tą informację jst

Wojewoda przekazywał jst informacje uzyskane od Ministra dotyczące uszczegółowienia zasad Programu COM oraz przekazywał własne pisma dotyczące sposobu realizacji Programu, m.in. na etapie weryfikacji poprawności wniosków gmin/powiatów aplikujących o środki z Funduszu Solidarnościowego, sprawozdawczości czy konieczności dokonania zwrotu środków w przypadku wnioskowania o przesunięcie środków pomiędzy latami.

W latach 2020-2023 nie wpłynęły do WPS pytania jst co do zasad realizacji Programu COM, czy w sprawie zajęcia stanowiska dotyczącego zapisów Programu.

W toku realizacji Programu gminy i powiat z którymi podpisano umowy zgłaszały problemy dotyczące realizacji zadań finansowych z programu COM poprzez aktualizację dokumentów stanowiących podstawę podpisaną stosownych umów. Zgłaszane problemy dotyczyły przede wszystkim zmiany harmonogramu wykonania poszczególnych etapów tworzenia Centrów oraz harmonogramu uruchomienia środków finansowych. Wojewoda żądał od jst realizujących zadania dodatkowych wyjaśnień lub dokumentów na etapie weryfikacji sprawozdań rocznych lub końcowych z wykonania umowy oraz w przypadku wystąpienia jednostkowych sytuacji wynikających przede wszystkim z aktualizacji dokumentacji stanowiących podstawę przyznania środków z Funduszu Solidarnościowego.

Wojewoda nie zwracał się do jst realizujących Program COM z wnioskiem o sporządzenie sprawozdania dotyczącego realizacji obowiązku informacyjnego. Zgodnie z zapisami umów gminy/powiat zobowiązane zostały do informowania o fakcie, że przedmiot umowy zakłada wsparcie finansowe ze środków pochodzących z Funduszu Solidarnościowego. Kierownik Oddziału Kontroli i Nadzoru w Pomocy Społecznej podała, że zapisy umów Wojewody z Ministrem oraz zapisy Programu nie nakładały na Wojewodę obowiązku sporządzenia sprawozdań dotyczącego realizacji obowiązku informacyjnego przez gminy/powiat.

(akta kontroli str. 1248-1369, 1461-1524, 1691-1703)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wojewoda nie sporządził sprawozdania¹⁰⁴, o którym mowa w art. 52 ust 4 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹⁰⁵ z kontroli przeprowadzonej w okresie od 29 czerwca do 30 września 2023 r. w trybie uproszczonym w jednej jst oraz w jednym COM, pomimo że termin sporządzenia sprawozdania określony w Programie kontroli upłynął 23 października 2023 r.

(akta kontroli str. 1373-1429)

¹⁰⁴ Do dnia kontroli NIK tj. do 23 lipca 2024 r.

¹⁰⁵ Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

Dyrektor WPS podał, że w związku z ograniczeniami spowodowanymi brakami kadrowymi uniemożliwiającymi utworzenie zespołów kontrolnych zadaniowo skupionych na czynnościach monitorująco-kontrolnych, tj. istnienie jednego zespołu kontrolnego (dwóch osób) które równocześnie realizują bieżącą pracę z zakresu obejmującego Programy „Asystent osoby niepełnosprawnej”, „Opieka wytchnieniowa” oraz COM. Intensywność i terminowość prac wynikających z ww. Programów, tj. nabory wniosków, sprawozdawczość oraz rozliczenia, a także przeprowadzenie przez te same osoby siedmiu kontroli w zakresie realizacji pozostałych Programów spowodowało nie sporządzenie sprawozdania z realizacji Programu COM.

(akta kontroli str. 1370-1372)

NIK zauważa, że standardy kontroli zarządczej¹⁰⁶ określone w rozdziale II A Środowisko wewnętrzne pkt 3 Struktura organizacyjna, nakładają obowiązek dostosowania struktury organizacyjnej jednostki do aktualnych celów i zadań. Tym samym Wojewoda powinien zapewnić niezwłoczną realizację zadań związanych z przygotowaniem sprawozdań z kontroli w trybie uproszczonym, zwłaszcza że postępowanie w tym trybie dokumentuje się od razu w formie finalnego dokumentu – sprawozdania z kontroli, które podpisywane jest przez kierownika jednostki kontrolującej.

2. Wojewoda dokonał z jednodniowym opóźnieniem zwrotu na rachunek bankowy Ministerstwa 31 stycznia 2024 r., niewykorzystanych środków Funduszu Solidarnościowego w kwocie 19,3 tys. zł, niewykorzystanych środków na koszty obsługi Wojewody w kwocie 45,6 tys. zł oraz odsetek 7,1 tys. zł. Powyższe stanowiło naruszenie zasad określonych w umowach¹⁰⁷ zawartych pomiędzy Wojewodą a Ministrem zgodnie z którymi zwrotu niewykorzystanych środków oraz odsetek należy dokonać w terminie do dnia 30 stycznia roku następnego.

(akta kontroli str. 1430-1437, 1234-1236)

Zastępca Dyrektora WPS poinformowała, że przekazała do Biura Finansowo-Inwestycyjnego Urzędu 30 stycznia 2024 r. pismo w sprawie zwrotu środków. W związku z brakiem zbilansowania środków na koncie przeznaczonym dla środków z Funduszu Solidarnościowego dokonano korekty specyfikacji 31 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 1430-1437)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania Wojewody w zakresie terminowego przekazywania otrzymanych od Ministra środków na realizację Programu COM. Wojewoda rzetelnie analizował oraz weryfikował składane przez jst sprawozdania roczne oraz końcowe z realizacji Programu COM oraz rozliczał środki przyznane jst na realizację zadania. W przypadku opóźnień w złożeniu przez jst sprawozdań podejmował działania w celu niezwłocznego ich uzyskania, a opóźnienia w przekazaniu sprawozdań do Ministerstwa wynikały z przyczyn niezależnych od Wojewody. Jako nieprawidłowe NIK wskazuje niesporządzenie sprawozdania z kontroli przeprowadzonej w połowie 2023 r. w jednym COM oraz w jednym powiecie oraz dokonanie zwrotu środków do Ministra z jednodniowym opóźnieniem.

IV. Uwagi i wnioski

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

¹⁰⁶ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84).

¹⁰⁷ § 3 ust. 9 pkt 2 i 3 umów: Nr COM/214/2021 z 29 listopada 2021 r., Nr COM/213/2021 z 29 listopada 2021 r., Nr COM/75/2023 z 16 lutego 2023 r. oraz § 3 ust. 8 pkt 2 i 3 umów: Nr COM/321/2023 z 2 czerwca 2023 r. i Nr COM/477/2023 z 11 grudnia 2023 r.

Uwagi Podjęcie działań mających na celu ustalenie we wzorach umów z Ministrem oraz z jst terminów sporządzenia sprawozdań z realizacji Programu COM dostosowanych do terminów realizacji zadań.

Wnioski 1. Opracowanie wyników przeprowadzonych kontroli zewnętrznych.
2. Terminowe przekazywanie zwrotu niewykorzystanych środków do Ministra.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 9 września 2024 r.

Kontrolerzy
(-) Hanna Loch-Klimek
specjalista k.p.

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

(-) Krzysztof Drzewiczak
inspektor k.p.