



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.7.6.2025

Pan
Łukasz Nowak
Prezydent Miasta Tarnobrzega
Urząd Miasta Tarnobrzega
ul. Tadeusza Kościuszki 32,
39-400 Tarnobrzeg

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/060 – Zapewnienie opieki dzieciom i młodzieży umieszczonym w domach pomocy społecznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Tarnobrzega, ul. Tadeusza Kościuszki 32, 39-400 Tarnobrzeg (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Nowak, Prezydent Miasta od 21 kwietnia 2024 r. (dalej: Prezydent). W okresie objętym kontrolą, od dnia 21 października 2018 r. do 20 kwietnia 2024 r. Prezydentem Miasta był Dariusz Bożek (dalej: były Prezydent).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania na rzecz wsparcia dla niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży.2. Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	Marzena Baradziej, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/56/2025 z 11 czerwca 2025 r. Monika Górniak-Napora, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/57/2025 z 11 czerwca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Działania przewidziane do realizacji w dokumentach strategicznych³ i programowych oraz programy rządowe⁴, do których przystąpiło miasto Tarnobrzeg⁵ były dostosowane do indywidualnych potrzeb dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie oraz ich rodzin. Nie przewidywały one jednak kompleksowego wsparcia minimalizującego ryzyko umieszczenia dzieci w domach pomocy społecznej ani działań na rzecz poszukiwania możliwości ich opuszczenia. W Urzędzie nie opracowano lokalnego planu deinstytucjonalizacji, w tym usług na rzecz dzieci z niepełnosprawnością, jednak prowadzono działania sprzyjające deinstytucjonalizacji, które obejmowały także prowadzenie mieszkań chronionych oraz bezpłatnej wypożyczalni sprzętu pielęgnacyjnego, rehabilitacyjnego i wspomagającego.

Były Prezydent i Prezydent powierzali realizację zadań z zakresu pomocy społecznej Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Rodzinie w Tarnobrzegu⁶ (dalej: MOPR lub Ośrodek) jednak nie nadzorowali prawidłowości ani skuteczności tych działań. Ponadto powierzyli realizację zadania publicznego, tj. prowadzenie Domu Pomocy Społecznej dla Osób Dorosłych Niepełnosprawnych Intelektualnie oraz dla Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnych Intelektualnie (dalej: DPS w Tarnobrzegu lub Dom) Zgromadzeniu Sióstr Służebniczek Najświętszej Maryi Panny Niepokalanie Poczętej Prowincja Tarnowska (dalej: Zgromadzenie) z naruszeniem zasad określonych w ustawie dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁷ (dalej: ustawy OPP). Naruszono art. 5 ust. 2 pkt 1, art. 11 ust. 2, art. 13 i 16 tej ustawy, gdyż umowa była niezgodna z wymogami ustawy i obowiązującym wzorem, zadania powierzono bez uprzedniego przeprowadzenia otwartego konkursu ofert i zawarto ją na czas nieokreślony. Nierzetelnie weryfikowano wywiązywanie się przez MOPR z obowiązków w zakresie nadzoru nad DPS dla dzieci i młodzieży w Tarnobrzegu, sprawowanego w imieniu Prezydenta. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej nie zapewniały adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w tym obszarze ani w zakresie zapewnienia opieki małoletnim mieszkańcom DPS. Biuro Kontroli oraz Biuro Audytu Wewnętrzny UM nie prowadziły żadnych kontroli ani audytów dotyczących prawidłowości opieki nad małoletnimi i przestrzegania ich praw, jak również w obszarze finansowym, w zakresie wynikającym z umowy powierzenia realizacji zadania publicznego. Nie weryfikowano prawidłowości wydawanych decyzji o umieszczeniu ani o ustaleniu odpłatności za pobyt w DPS. W konsekwencji miasto Tarnobrzeg od 21 sierpnia 2022 r. ponosiło koszty pobytu jednego z małoletnich, mimo że nie było gminą właściwą do ich ponoszenia. Nie weryfikowano prawidłowości ustalenia kosztu pobytu mieszkańców w Domu, który w dwóch objętych kontrolą

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Tarnobrzega na lata 2024-2027, dalej: Strategia, przyjęta uchwałą nr XC/933/2024 Rady Miasta Tarnobrzega z dnia 28 lutego 2024 r.

⁴ Finansowane z Funduszu Solidarnościowego mające na celu wsparcie społeczne lub zawodowe osób z niepełnosprawnościami, tj. Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej (AOON) oraz Opieka Wytchnieniowa (OW).

⁵ Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej (AOON), Opieka Wytchnieniowa (OW), Specjalistyczne Usługi Opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi (SUO).

⁶ Dalej: MOPR.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1491, ze zm.

latach został zawyżony. Ponadto pomimo wydania pisemnego polecenia przeprowadzenia kontroli w DPS w Tarnobrzegu, były Prezydent i Prezydent nie wyegzekwowali od Dyrektora MOPR wywiązania się z tego obowiązku. Były Prezydent zaakceptował propozycję odstąpienia od audytu w obszarze *Pomoc społeczna* w roku 2023, mimo uzyskania dużej liczby punktów w przeprowadzonej przez audytora wewnętrznej analizie ryzyka. Audytu nie przeprowadzono także w kolejnych latach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Działania na rzecz wsparcia dla niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą nie został przygotowany i uchwalony lokalny plan deinstytucjonalizacji usług społecznych. Prezydent wyjaśnił, że poprzedni Dyrektor MOPR nie podjął działań związanych z opracowaniem i wdrożeniem takiego planu. Dodał, że MOPR w przyszłym roku planuje przeprowadzenie diagnozy rozwoju usług społecznych.

(akta kontroli str. 7, 613-614)

W Urzędzie nie opracowano strategii rozwiązywania problemów społecznych obejmującej lata 2022-2023. Prezydent jako jedną z przyczyn wskazał okres epidemii COVID-19 i wynikające z niego ograniczenia, a także trwające prace nad przygotowaniem Strategii Rozwoju Miasta Tarnobrzega.

(akta kontroli, str. 11, 613)

Uchwałą nr XC/933/2024 Rady Miasta Tarnobrzega z dnia 28 lutego 2024 r. przyjęto do realizacji Strategię. W dokumencie tym, większość zaplanowanych działań powierzono do realizacji MOPR. Poprzednio obowiązywała strategia obejmująca lata 2014-2020. Działania zmierzające do opracowania kolejnego dokumentu strategicznego, Prezydent podjął dopiero w 2022 r. Zarządzeniem nr 112/2023 z 28 marca 2023 r. zlecił przeprowadzenie badań ankietowych w celu zebrania informacji potrzebnych do opracowania projektu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Tarnobrzega do 2027 r. Wykonanie zarządzenia powierzył Dyrektorowi MOPR.

Ponadto w okresie objętym kontrolą obowiązywały Program Wspierania Rodziny i Rozwoju Pieczy Zastępczej w Tarnobrzegu na lata 2021-2023⁹ i na lata 2024-2026¹⁰.

Jednym ze strategicznych celów wyodrębnionym w Strategii było *Tworzenie zintegrowanego systemu wspierania rodzin, wspomaganie rozwoju dzieci i młodzieży*. Jednym z celów operacyjnych w kontrolowanym obszarze było *Wspieranie rodzin w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych*. Cel ten dotyczył ogółu rodzin, w tym także rodzin z dzieckiem lub dziećmi z niepełnosprawnością. Zaprojektowano następujące działania: wsparcie w zabezpieczeniu potrzeb bytowych, podnoszenie kompetencji i kwalifikacji

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 Przyjęta uchwałą nr XXXVIII/410/2020 Rady Miasta Tarnobrzega z dnia 30 grudnia 2020 r.

¹⁰ Przyjęta uchwałą nr XC/941/2024 Rady Miasta Tarnobrzega z dnia 28 lutego 2024.

wychowawczych rodziców i opiekunów poprzez działania edukacyjne, pomoc rodziny wspierającej, grupy socjoterapeutyczne dla dzieci z zaburzeniami zachowania i organizacja zajęć z wczesnego wspomaganie rozwoju, zapewnienie dostępności do opieki przedszkolnej i żłobka. Kolejnym celem operacyjnym było *Tworzenie warunków dla prawidłowego rozwoju dzieci i młodzieży* m.in. poprzez: pomoc socjalną, psychologiczną i korekcyjno-kompensacyjną. Ponadto w ramach pomocy rodzinom z dysfunkcjami w przewyciężaniu trudności zaplanowano: działania służące podnoszeniu kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodziców wykazujących braki w tym zakresie¹¹, intensyfikację pracy socjalnej¹², działania zmierzające do powrotu dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej do rodziny biologicznej¹³, wykorzystanie instytucji asystentów rodziny do pracy nad przywróceniem prawidłowego funkcjonowania rodziny¹⁴, rozwijanie interdyscyplinarności w działaniach podejmowanych na rzecz wsparcia rodzin¹⁵.

Wśród celów strategicznych wymieniono także *Utrzymanie osób starszych i z niepełnosprawnościami w środowisku zamieszkania, poprawa jakości ich życia oraz umożliwienie im udziału w życiu społecznym* – cel ten i służące jego realizacji działania nie dotyczyły dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością.

(akta kontroli str. 7-13, 113-367)

Głównym celem sformułowanym w obszarze wspierania rodziny i rozwoju pieczy zastępczej było skuteczne wspieranie rodzin w wypełnianiu ich funkcji opiekuńczo-wychowawczej, a także praca z rodzicami biologicznymi dzieci, które zostały umieszczone w pieczy zastępczej, ukierunkowana na powrót dzieci do rodziny biologicznej. Określono m.in. następujące cele szczegółowe:

- edukowanie i wczesne interweniowanie w rodzinach przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych;
- rozwijanie środowiskowych form pomocy przez organizowanie zajęć i imprez okolicznościowych dla dzieci z rodzin wymagających wsparcia¹⁶,
- działania zmierzających do wzmocnienia rodzin i ograniczenia wykluczenia społecznego.

Celem głównym rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej było zapewnienie kompleksowej opieki dzieciom umieszczonym w tej formie pieczy. Określono następujące cele szczegółowe:

- organizacja rodzinnej pieczy zastępczej na terenie miasta,
- zabezpieczenie dziecka w rodzinie zastępczej,
- promowanie idei rodzinnej pieczy zastępczej i pozyskiwanie kandydatów na rodziny zastępcze.

Celem głównym rozwoju instytucjonalnej pieczy zastępczej było zapewnienie dzieciom czasowej opieki i wychowania w instytucjonalnej pieczy zastępczej

¹¹ Wskaźniki realizacji celu: liczba działań służących podnoszeniu kompetencji opiekuńczo – wychowawczych - liczba rodziców biorących udział ww. działaniach.

¹² Wskaźnik realizacji celu: - liczba rodzin objętych pracą socjalną.

¹³ Wskaźnik realizacji celu: - liczba dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, które powróciły do rodziny biologicznej.

¹⁴ Wskaźnik realizacji celu: - liczba asystentów udzielających wsparcia - liczba osób/rodzin korzystających z wsparcia asystenta rodziny.

¹⁵ Wskaźnik realizacji celu: - liczba podejmowanych działań.

¹⁶ Wskaźnik/miernik - liczba zajęć / liczba osób.

w przypadkach niemożności sprawowania opieki przez rodziców. Sformułowano cele szczegółowe:

- osiągnięcie standardów pobytu dzieci w placówkach typu socjalizacyjnego,
- zabezpieczenie miejsc socjalizacyjnych dla tarnobrzeskich dzieci.

(akta kontroli str. 113-187)

W Programie Wspierania Rodziny i Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2021-2023 nie wyodrębniono działań na rzecz dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną, w tym wsparcia minimalizującego ryzyko ich umieszczenia w DPS. Ze względu na przyjęcie tego dokumentu przed okresem objętym kontrolą, NIK nie formułuje nieprawidłowości.

Ww. działania, a także działania na rzecz poszukiwania możliwości opuszczenia DPS w Tarnobrzegu przez dzieci i młodzież nie zostały ujęte także w Strategii oraz w Programie Wspierania Rodziny i Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2024-2026, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 113-367)

Monitoring Programu Wspierania Rodziny i rozwoju pieczy zastępczej na lata 2021-2023 oraz jego ewaluacja miał być prowadzony przez zespół ds. monitoringu, składający się z pracowników Działu Pieczy Zastępczej i Asysty Rodzinnej, Zespołu Pracowników Socjalnych i Pomocy Specjalistycznej, przedstawicieli placówek opiekuńczo-wychowawczych funkcjonujących na terenie miasta Tarnobrzega. Zgodnie z dokumentem Zespół miał się spotykać minimum raz do roku celem opracowania narzędzi niezbędnych do prowadzenia monitoringu, zbierania oraz opracowywania danych, umożliwiających ocenę stopnia osiągnięcia rezultatów, aktualną diagnozę problemów i weryfikację skuteczności założonych celów. Monitoring miał być prowadzony na bieżąco, a informacje odnośnie realizowanych działań oraz ich efektów miały być zamieszczane w rocznych sprawozdaniach z działalności MOPR przedstawianych Prezydentowi. Za prowadzenie monitoringu i ocenę programu wspierania rodziny i rozwoju pieczy zastępczej na lata 2024-2026 miał odpowiadać MOPR, a informacje odnośnie realizowanych działań i ich efektów miały być zamieszczane w corocznych sprawozdaniach przedstawianych Prezydentowi.

(akta kontroli str. 151, 185)

W Strategii wskazano przykładowe wskaźniki oceny monitorowania poszczególnych celów strategicznych i szczegółowych. System monitorowania Strategii na lata 2024-2027 oraz jego ewaluacja miał być prowadzony przez zespół oceniający powołany zarządzeniem Prezydenta, złożony z przedstawicieli podmiotów realizujących poszczególne działania i współpracujących. Poziom osiągnięcia każdego celu operacyjnego miał być mierzony raz na dwa lata poczynając od 2025 r.

(akta kontroli str. 341-342)

W latach 2022-2025 MOPR realizował także następujące rządowe programy sprzyjające deinstytucjonalizacji usług społecznych na rzecz dzieci z niepełnosprawnością i ich rodzin:

- asystent osobisty osoby niepełnosprawnej¹⁷. Jego celem było wprowadzenie usług asystenta jako formy ogólnodostępnego wsparcia osób

¹⁷ Ze środków Funduszu Solidarnościowego.

z niepełnosprawnościami w wykonywaniu codziennych czynności oraz funkcjonowaniu w życiu społecznym. W latach objętych kontrolą program realizowany był: od 1 kwietnia 2022 r. do końca roku, od 19 maja 2023 r. do 31 grudnia 2023 r., od 14 lutego 2024 r. do końca roku i od 14 lutego 2025 r. W latach 2022-2023 podmiotem realizującym było Stowarzyszenie PLUS, w pozostałych latach, zadanie realizował MOPR. Łączna liczba osób objętych programem w okresie objętym kontrolą wyniosła: 23 w 2022 r. (wyłącznie osoby dorosłe), 21 w 2023 r. (w tym jedna osoba małoletnia), 58 w 2024 r. (w tym jedna osoba małoletnia), 104 do 28 lipca 2025 r. (w tym dwoje dzieci);

- opieka wytchnieniowa¹⁸ w celu czasowego odciążenia od codziennych obowiązków łączących się ze sprawowaniem opieki nad osobą niepełnosprawną, zapewnienie opiekunowi czasu na odpoczynek i regenerację. W ww. okresie program realizowano: od 1 kwietnia do końca 2022 roku, od 24 lutego do 31 grudnia 2023 r., od 6 marca do 31 grudnia 2024 r. i od 7 marca 2025 r. W roku 2022 r. program realizowała Fundacja Serce Lasowiackie, a od 2023 - MOPR. Programem objęto: w 2022 r. - 19 osób, w tym opiekunów dwojga dzieci, w 2023 r. - 18 osób, w tym opiekunów czworga dzieci, w 2024 r. - 19 osób, w tym opiekunów trojga dzieci a w 2025 r. - 41 osób, w tym opiekunów czworga dzieci;
- specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi których celem była poprawa jakości życia osób z zaburzeniami psychicznymi poprzez m.in: zapewnienie wysokiej jakości specjalistycznej pomocy m.in. osobom, które takiej pomocy wymagają, a rodzina nie mogła jej zapewnić. Program realizowało Stowarzyszenie Esteka: od 9 stycznia do 31 grudnia 2022 r., w 2023 r., od 2 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. oraz od 10 stycznia 2025 r. Usługami objęto: w 2022 r. - 34 osoby, w tym 27 dzieci, w 2023 r. - 28 osób, w tym 23 dzieci, w 2024 r. - 25 osób, w tym 20 dzieci i w 2025 r. (do 28 lipca) - 19 osób, w tym 15 małoletnich. W MOPR nie był prowadzony rejestr dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, które korzystały z programu.

NIK zwraca uwagę, że usługi AOON i OW nie były świadczone w trybie ciągłym. Przykładowo, konkurs na zadanie *Świadczenie usług asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej w 2023 r.* został ogłoszony zarządzeniem Prezydenta nr 139/2023 z dnia 14 kwietnia 2023 r. W konsekwencji, po zakończeniu procedury i wyłonieniu realizatora, umowę podpisano dopiero od 19 maja 2023 r. Prezydent wyjaśnił, że procedura aplikowania o przystąpienie do programów, podpisanie umowy, proces rekrutacji uczestników, ogłoszenie konkursu i wybór wykonawców wymagają czasu. Usługa zakłada przyznanie konkretnej liczby godzin opieki. Uczestnicy mogą je wykorzystać do końca roku i nie zdarzyło się by uczestnik nie wykorzystał przyznaných godzin wsparcia.

(akta kontroli str. 847, 860)

Poza działaniami na rzecz rodzin z dziećmi z niepełnosprawnością realizowanymi przez MOPR – jak wyjaśnił Prezydent – na terenie miasta funkcjonuje bezpłatna wypożyczalnia sprzętu pielęgnacyjnego, rehabilitacyjnego i wspomagającego, którą utworzono w ramach projektu

¹⁸ Ze środków Funduszu Solidarnościowego.

Działanie 8.3 Zwiększenie dostępu do usług zdrowotnych. Ponadto na terenie miasta funkcjonowały mieszkania chronione.

(akta kontroli str. 619)

Nadzór nad MOPR i współpraca z nim, zgodnie z § 10 ust. 3 pkt 13 regulaminu organizacyjnego Urzędu¹⁹, należała do zadań Wydziału Organizacji i Partycypacji Społecznej (dalej: Wydział OP). W regulaminie organizacyjnym Urzędu podstawowe zadania Wydziału OP określono w zakresie: spraw organizacyjnych (np. sprawowanie nadzoru nad realizacją stanowisk i ustaleń Prezydenta, przekazywanie wydziałom zadań wynikających z polecenia Prezydenta, prowadzenie dokumentacji z zakresu przeprowadzonych kontroli zewnętrznych w urzędzie, współpracy z organizacjami pozarządowymi i partycypacji społecznej (np. opracowywanie programów współpracy, przeprowadzanie konsultacji społecznych), przygotowywanie otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych, opracowanie ogłoszeń o konkursie i ich publikacja, prowadzenie spraw dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań własnych), obsługi administracyjno-organizacyjnej sekretariatów, archiwizacji dokumentów, spraw administracyjnych i gospodarczych.

(akta kontroli str. 21-24, 37-40, 59-63)

Do podstawowych zadań w karcie zadań stanowiska pracy Naczelnika Wydziału OP należały m.in.: koordynacja współpracy z MOPR oraz nadzór nad realizacją innych zadań, które nie zostały wymienione w zakresie czynności a należą do zakresu działania Wydziału OP. Współpracę z MOPR powierzono do realizacji także dwóm pracownikom zatrudnionym na wieloosobowym stanowisku ds. informacji publicznej, skarg, wniosków i współdziałania z jednostkami pomocy społecznej. Osobom tym przydzielono ponadto zadanie związane z przyjmowaniem i rozpatrywaniem skarg.

(akta kontroli str. 368-393)

Naczelnik Wydziału OP wyjaśnił, że nadzór nad działalnością MOPR Prezydent sprawuje przy pomocy Wydziału OP, Wydziału Budżetu i Finansów oraz Biura Obsługi Prawnej UM. Komórki te, w razie powzięcia informacji o ewentualnych uchybieniach, żądają od Dyrektora MOPR wszelkich dokumentów i wyjaśnień. Z informacji przekazanych przez Naczelnika OP wynika, że nadzór nad MOPR polegał na:

- analizie przedkładanych rocznych sprawozdań merytorycznych MOPR,
- analizie informacji o realizowanych przez MOPR programach,
- wyjaśnianiu i rozpatrywaniu wpływających pism, wniosków i skarg klientów MOPR oraz spraw sygnalizowanych podczas dyżuru pełnionego przez Prezydenta,
- monitorowaniu realizacji zaleceń pokontrolnych i wniosków po kontrolach zewnętrznych,
- analizie informacji o stanie kontroli zarządczej w MOPR za dany rok.

¹⁹Załącznik do zarządzenia nr 368/2022 Prezydenta Miasta Tarnobrzega z dnia 28 września 2022 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Tarnobrzega oraz załącznik do zarządzenia nr 367/2024 Prezydenta Miasta Tarnobrzega z dnia 30 września 2024 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Tarnobrzega.

Naczelnik OP dodał, że może wnioskować o przeprowadzenie kontroli przez Biuro Kontroli Urzędu Miasta Tarnobrzega, a za pośrednictwem Wydziału, przedkładane są projekty uchwał Rady Miasta i zarządzeń Prezydenta dotyczące MOPR.

(akta kontroli str. 640)

W Urzędzie wyodrębniono stanowisko audytora wewnętrznego, do zadań którego należało m.in. przygotowywanie w porozumieniu z Prezydentem rocznego planu audytu wewnętrznego oraz jego ewentualnych zmian, przeprowadzanie zadań audytowych na podstawie ww. planu, a w uzasadnionych przypadkach – zadań zleconych przez Prezydenta poza planem, sporządzanie i przedstawianie Prezydentowi sprawozdania z wykonania rocznego planu audytu.

(akta kontroli str. 488-498)

NIK zwraca uwagę, że nadzór nad MOPR ograniczał się do analizy przedkładanej dokumentacji i weryfikacji ewentualnych sygnałów o nieprawidłowościach. Prezydent nie korzystał z dostępnych narzędzi nadzoru takich jak możliwość przeprowadzenia kontroli lub audytu, nie egzekwował wywiązania się z wydanych w tym zakresie Dyrektorowi MOPR poleceń. Powierzenie realizacji zadań nie zwalnia z odpowiedzialności za prawidłową ich realizację. Szerzej kwestię nadzoru nad MOPR, któremu powierzono sprawowanie w imieniu Prezydenta nadzoru nad DPS opisano w obszarze drugim niniejszego wystąpienia.

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przekazaniu Radzie Miasta Tarnobrzega projektu Programu Wspierania Rodziny i Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2024-2026 oraz Strategii, w których nie zaplanowano działań na rzecz dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną, w kontekście minimalizacji ryzyka ich umieszczenia w DPS ani działań na rzecz poszukiwania możliwości opuszczenia DPS przez umieszczonych w nim małoletnich. Było to działanie nierzetelne.

(akta kontroli str. 154-367)

Prezydent oraz Były Prezydent wyjaśnili, że dokumenty te wskazują kierunki polityki społecznej na poziomie lokalnym, zmierzającej do wsparcia rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu swoich ról na różnych poziomach. Nie ma tu wyszczególnionych kwestii związanych z niepełnosprawnymi dziećmi i młodzieżą.

(akta kontroli str. 620)

NIK zauważa, że jest tylko jeden typ DPS, w którym możliwe jest umieszczenie małoletnich – dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną. Przyjęcie dziecka do DPS oznacza umieszczenie go poza systemem pieczy zastępczej. „Zniknięcie” dzieci z tego systemu oraz statystyk powoduje, że jednostki organizacyjne właściwe w sprawach umieszczania dzieci w pieczy zastępczej tracą nim zainteresowanie. Tymczasem do DPS trafiają także dzieci, w stosunku do których nastąpiła zmiana zarządzeń opiekuńczych ze względu na brak możliwości umieszczenia ich w pieczy zastępczej.

OCENA CZĄSTKOWA

W dokumentach strategicznych i programowych zaprojektowano działania wspierające rodziny, w tym dostosowane do potrzeb dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną. Nie ujęto w nich jednak działań minimalizujących ryzyko umieszczenia dzieci w domach pomocy społecznej ani działań umożliwiających opuszczenie DPS przez dzieci i młodzież. Działania wynikające ze Strategii i przyjętych programów Prezydent powierzył do realizacji MOPR. Miasto aktywnie korzystało też z programów AOOD i OW.

OBSZAR

2. Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną

Opis stanu faktycznego

1. Na terenie Miasta funkcjonował dom pomocy społecznej z miejscami dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną, prowadzony przez Zgromadzenie na zlecenie Prezydenta. Prezydent powierzył realizację zadania publicznego, tj. prowadzenie domu pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną z naruszeniem zasad określonych w ustawie OPP, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W latach 2022-2025 (do 2 lipca) na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Tarnobrzega (wydanych na podstawie upoważnienia przez Dyrektora MOPR) w DPS w Tarnobrzegu umieszczono 15 małoletnich mieszkańców.

(akta kontroli str. 394-406)

Zgodnie ze statutem DPS w Tarnobrzegu²⁰, Dom prowadzony był na podstawie umowy powierzenia realizacji zadania publicznego zawartej między Prezydentem Miasta a Zgromadzeniem z dnia 17 stycznia 2019 r., która wygasła ostatniego dnia jej obowiązywania, tj. 31 grudnia 2019 r. Ze względu na zgodny zamiar stron, NIK przyjęła, że w okresie objętym kontrolą, DPS realizował zadanie publiczne na podstawie umowy z 17 grudnia 2008 r., zawartej na czas nieokreślony, aneksowanej w dniu 4 czerwca 2025 r., tj. w trakcie kontroli NIK. Realizację zadania publicznego Prezydent powierzył z naruszeniem zasad określonych w ustawie OPP. Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 394-471)

Prezydent wyjaśnił, że nadzór MOPR nad DPS w Tarnobrzegu realizowany był w oparciu o postanowienia umowy z dnia 17.12.2008 r. Zgodnie z § 9 tej umowy, zleciodawca jest zobowiązany do sprawowania nadzoru nad realizacją zleconego umową zadania publicznego co do sposobu jego realizacji, gospodarowania przekazaną dotacją, dokonywania jej rozliczenia. Według wyjaśnień Prezydenta, zadanie to realizował MOPR, jako jednostka organizacyjna miasta Tarnobrzeg, realizująca zadania Miasta w zakresie ustawy o pomocy społecznej.

Przyjęte zasady nadzoru Prezydenta nad MOPR w kontekście ogółu powierzonych do realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej opisano w obszarze pierwszym wystąpienia pokontrolnego. W okresie objętym kontrolą Biuro Kontroli nie przeprowadziło kontroli, a Biuro Audytu Wewnętrznego nie przeprowadziło audytu w MOPR. Wywiązywanie się przez MOPR z ww. zadań nie

²⁰ Obowiązujący od 1 kwietnia 2017 r. i zmieniony aneksami od 1 do 5.

było weryfikowane w sposób rzetelny, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 394-406, 457-464, 499-530, 611-612)

Były Prezydent polecił Dyrektorowi MOPR przeprowadzenie kontroli w DPS w Tarnobrzegu. Kontrola ta nie została przeprowadzona, a były Prezydent oraz Prezydent nie podjęli w związku z brakiem realizacji wydanego polecenia żadnych działań. Szerzej na temat nierzetelnego nadzoru nad realizacją przez MOPR powierzonych zadań w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 612, 643)

Jednym ze skutków niewystarczającego nadzoru był fakt, że miasto Tarnobrzeg od 21 sierpnia 2022 r. ponosiło koszty pobytu małoletniego w DPS, mimo iż w świetle przepisów i rozstrzygnięcia w podobnej sprawie przez Naczelnego Sąd Administracyjny nie było w tej sprawie gminą właściwą do skierowania małoletniego i ponoszenia odpłatności za jego pobyt w Domu²¹. Ponadto jedna decyzja w sprawie umieszczenia małoletniego w DPS w Tarnobrzegu wydana przez Dyrektora MOPR z upoważnienia Prezydenta Miasta była niezgodna z rozstrzygnięciem właściwego sądu. Szerzej na ten temat, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 867-877)

W Urzędzie obowiązywało zarządzenie Prezydenta Miasta Tarnobrzega nr 525/2016 z 30 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Kontroli Zarządczej w Urzędzie Miasta Tarnobrzega. W § 3 tego zarządzenia, Prezydent zobowiązał dyrektorów i kierowników jednostek organizacyjnych Miasta do opracowania własnych regulaminów kontroli zarządczej dostosowanych do specyfiki prowadzonej działalności. Wskazał, że ich obowiązkiem jest zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, zgodnie ze standardami. Koordynację kontroli zarządczej Prezydent powierzył Sekretarzowi Miasta. System kontroli zarządczej w Urzędzie obejmował samokontrolę, kontrolę funkcjonalną i procedury wewnętrzne. Kierownicy komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk zostali zobowiązani do określenia celów i zadań swoich komórek, identyfikacji i oceny ryzyk, przeprowadzenia ich analizy, wprowadzenia mechanizmów kontrolnych, utworzenia rejestru ryzyk dla poszczególnych zadań oraz oceny zadań zrealizowanych w danym roku. Zarządzeniem nr 526/2016 z 30 grudnia 2016 r. Prezydent określił Politykę oraz procedury zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miasta Tarnobrzega. Zarządzeniem nr 465/2015 z dnia 21 grudnia 2015 r. (ze

²¹Na podstawie postanowienia właściwego sądu rejonowego z dnia 9 czerwca 2020 r. o umieszczenie małoletniego w DPS, Kierownik ds. pomocy społecznej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej (dalej: MOPS) w Boguchwale działający z upoważnienia Burmistrza, na wniosek opiekuna prawnego, decyzją z 4 sierpnia 2020 r. skierował małoletniego do DPS na okres 24 miesięcy od daty przyjęcia do DPS. Decyzją Prezydenta z 19 sierpnia 2020 r., małoletni został umieszczony w DPS w Tarnobrzegu, gdzie przebywał od 21 sierpnia 2020 r. do 20 sierpnia 2022 r. W trakcie pobytu nastąpiła zmiana opiekuna prawnego, którym została osoba mieszkająca w Tarnobrzegu. Nowy opiekun prawny małoletniego wystąpił do MOPS w Boguchwale o wydanie decyzji kierującej małoletniego do DPS na pobyt stały. Zawiadomieniem z dnia 22 sierpnia 2022 r. MOPS w Boguchwale przekazał MOPR złożony wniosek, do załatwienia wg właściwości. Decyzją z dnia 25 sierpnia 2022 r., małoletni został skierowany do domu pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie, a decyzją Prezydenta Tarnobrzega z dnia 25 sierpnia 2022 r. - umieszczony w DPS w Tarnobrzegu.

zmianami) Prezydent wprowadził w Urzędzie Miasta system samooceny kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 726-736)

Poszczególne komórki organizacyjne przekazywały informację o zadaniach planowanych do realizacji w danym roku, wskazując wskaźniki i mierniki do pomiaru ich realizacji. Dwa razy w roku dokonywano aktualizacji rejestru ryzyka, a do 31 stycznia roku kolejnego przekazywano zestawienie zrealizowanych celów i zadań. W okresie objętym kontrolą, zadania i cele do realizacji przez Wydział Organizacji i Partycypacji Społecznej nie dotyczyły wprost nadzoru i współpracy z MOPR. Zadaniem do realizacji przez Biuro Kontroli było m.in. przeprowadzanie kontroli w jednostkach organizacyjnych miasta oraz kontroli wydatkowania przez podmioty środków publicznych przekazanych z budżetu miasta na realizację zadań przewidzianych prawem. Biuro Audytu Wewnętrznego i Analiz przyjęło do realizacji przeprowadzanie zadań audytowych.

W ramach kontroli zarządczej na II poziomie (na poziomie miejskich jednostek organizacyjnych), Dyrektor MOPR co roku był zobowiązany do przedłożenia informacji o podjętych działaniach w celu realizacji zadań z zakresu kontroli zarządczej. W informacji wymieniano funkcjonujące w MOPR procedury dotyczące kontroli zarządczej, informowano o ryzykach, które wystąpiły w danym roku oraz o wynikach przeprowadzonej wśród pracowników i kadry kierowniczej samooceny kontroli zarządczej. Do informacji załączano oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za dany rok (na podstawie monitoringu realizacji celów i zadań, samooceny i procesu zarządzania ryzykiem) oraz raport z samooceny systemu kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 745-842)

W okresie objętym kontrolą wyznaczony pracownik MOPR nie weryfikował prawidłowości działania DPS w Tarnobrzegu w obszarze prawidłowości opieki nad dziećmi i młodzieżą oraz przestrzegania ich praw.

(akta kontroli str. 878-881)

Z dostępnej w MOPR dokumentacji wynika, że w okresie objętym kontrolą DPS w Tarnobrzegu był kontrolowany przez pracowników Oddziału Nadzoru w Pomocy Społecznej i Wsparcia Rodziny oraz Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego. W książce kontroli Urzędu Miasta nie odnotowano kontroli prowadzonych w DPS.

(akta kontroli str. 498-530)

W okresie objętym kontrolą do Prezydenta oraz do MOPR nie wpłynęły skargi i wnioski dotyczące niezapewnienia odpowiedniej opieki, jakości usług lub nieprzestrzegania praw dzieci umieszczonych w DPS w Tarnobrzegu.

(akta kontroli str. 531-537)

Prezydent zlecił prowadzenie analizy informacji o zdarzeniach nadzwyczajnych dotyczących mieszkańców domu, związanych z zagrożeniem życia i zdrowia tych mieszkańców w wyniku wypadków, samouszkodzenia, obrażeń ciała pracownikom PCPR nie wydając odrębnego upoważnienia. Z ustaleń kontroli

wynika, że przesyłane do II kwartału 2025 r., informacje podlegały analizie tylko przez pracownika MOPR, który sporządzał zbiorczą informację i bezpośrednio przysyłał ją do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie. Informację za II kwartał 2025 r. podpisał Prezydent Miasta.

(akta kontroli str. 607)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Prezydent powierzył realizację zadania publicznego, tj. prowadzenie domu pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną z naruszeniem zasad określonych w ustawie OPP, tj.:

- art. 5 ust. 2 pkt 1, który stanowi, że zlecenie realizacji zadania publicznego podmiotowi, o którym mowa w art. 3 ust. 3 powinno odbywać się na zasadach określonych w ww. ustawie;
- art. 11 ust. 2 ww. i art. 13 ust. 1 ustawy, poprzez powierzenie realizacji ww. zadania bez uprzedniego przeprowadzenia otwartego konkursu ofert,
- art. 16 ust. 3 ww. ustawy przewidującego możliwość zawarcia umowy na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat.

Umowa z 17 grudnia 2008 r. w podstawie prawnej nie przywoływała przepisów ww. ustawy, została zawarta bez uprzedniego przeprowadzenia konkursu, na czas nieokreślony. Ponadto była niezgodna ze wzorem określonym w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu do spraw pożytku publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań²². NIK zauważa, że umowa ta błędnie określała typ DPS, i liczbę miejsc, a dane zaktualizowano w aneksie nr 2 z dnia 4 czerwca 2025 r., tj. w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 394-456)

Prezydent wyjaśnił, że w efekcie zmian organizacyjnych, jakich dokonano w 2012 r. (zadania z zakresu pomocy społecznej, w tym współpraca z DPS zostały przekazane do realizacji przez MOPR), umowa z 17 grudnia 2008 r. została przekazana do ww. jednostki organizacyjnej. Wraz z kolejnymi zmianami organizacyjnymi i personalnymi, najprawdopodobniej nowi pracownicy Urzędu nie mieli wiedzy o istnieniu ww. umowy. W 2018 r. został zorganizowany otwarty konkurs ofert w wyniku którego, z wyłonionym podmiotem zawarto umowę na rok. W trakcie jej realizacji, ujawniono umowę z 2008 r. Ówczesny mecenas prowadzący obsługę prawną Urzędu uznał, że po zakończeniu umowy jednorocznej, obowiązuje umowa z 2008 r. i nie ma podstaw do zawierania odrębnej.

(akta kontroli str. 623)

Ze względu na zgodny zamiar stron, NIK przyjęła, że w okresie objętym kontrolą, DPS realizował zadanie publiczne na podstawie umowy z 17 grudnia 2008 r., zawartej na czas nieokreślony, aneksowanej w dniu 4 czerwca 2025 r., tj. w trakcie kontroli NIK. NIK zauważa, że powierzenie realizacji ww. zadania

²² Dz. U. poz. 2027.

wymaga podjęcia niezwłocznych działań w celu dostosowania do wymogów wynikających z aktualnych przepisów.

2. Nadzór byłego Prezydenta i Prezydenta nad wywiązaniem się przez Dyrektora MOPR z powierzonych zadań w obszarze nadzoru nad jakością usług świadczonych przez DPS w Tarnobrzegu był nierzetelny, gdyż:

- w okresie objętym kontrolą nie prowadzono żadnych kontroli ani audytów w MOPR nadzorującym jakość opieki nad małoletnimi mieszkańcami oraz przestrzeganie ich praw oraz wywiązywanie się przez DPS w Tarnobrzegu z warunków wynikających z zawartej umowy;

(akta kontroli str. 472-487)

- były Prezydent i Prezydent nie wyegzekwowali od Dyrektora MOPR wywiązania się z polecenia, wskazanego w zarządzeniu nr 223/2022 z dnia 23 czerwca 2022 r. w sprawie polecenia MOPR kontroli w DPS w Tarnobrzegu w zakresie prawidłowości realizacji powierzonych zadań, jakości świadczonych usług oraz przestrzegania praw mieszkańców oraz poinformowania o wynikach kontroli.

(akta kontroli str. 643)

- przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej nie umożliwiały zapewnienia w pełni adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej na poziomie I i II stopnia w obszarze nadzoru nad jakością opieki świadczonej na rzecz małoletnich przez DPS w Tarnobrzegu. Z przekazywanych przez MOPR informacji nie wynikało m.in. jakie cele i zadania jednostka przyjęła do realizacji, jakie wskaźniki przyjęto i czy pozwalają one na rzetelny pomiar stopnia realizowanych celów lub oczekiwanych efektów. Zidentyfikowane i przedstawiane przez Dyrektora MOPR ryzyka nie były związane z nadzorem nad działalnością DPS, a z przedkładanych oświadczeń wynikało, że adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza jest zapewniona. Także w dokumentacji związanej z kontrolą zarządczą przedkładaną przez OP i Biuro Kontroli nie zidentyfikowano żadnych ryzyk w ww. obszarze. Zaprojektowany sposób pomiaru realizacji zadań realizowanych przez Biuro Audytu Wewnętrznego nie pozwalał na pomiar stopnia realizacji celu *wpieranie kierownika jednostki w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej*. Miernik odnosił się do odsetka zakończonych zadań zapewniających. W okresie objętym kontrolą, co roku w zestawieniu zrealizowanych celów i zadań przyjmował wartość 0% z powodu niezakończenia zadań w skali roku i nie wnosił żadnej informacji zarządczej. Z ustaleń kontroli w MOPR wynika tymczasem, że Dyrektor MOPR sprawował nierzetelny nadzór nad DPS, nie prowadził kontroli wywiązywania się przez DPS z warunków określonych w umowie o powierzenie realizacji zadania publicznego ani w innym zakresie, w tym w obszarze przestrzegania praw dzieci i młodzieży. Nadzór MOPR ograniczał się do analizy sprawozdań przekazywanych przez DPS i wystąpień z kontroli prowadzonych przez organy zewnętrzne, bieżącego kontaktu z dyrektorem DPS i jego pracownikami.

(akta kontroli str. 745-842, 865, 878-881)

W konsekwencji niewystarczającego nadzoru, miasto Tarnobrzeg, od 21 sierpnia 2022 r. ponosiło koszty pobytu jednego z małoletnich w DPS w Tarnobrzegu, mimo, że nie jest gminą właściwą do jej ponoszenia. Zgodnie z art. 59 ust. 1 ups, decyzję o skierowaniu do domu pomocy społecznej i decyzję ustalającą opłatę

za pobyt w domu pomocy społecznej wydaje organ gminy właściwej dla tej osoby w dniu jej kierowania do domu pomocy społecznej. O właściwości w sytuacji zmiany opiekuna prawnego rozstrzygał Naczelny Sąd Administracyjny (postanowienie z dnia 13 grudnia 2024 r. I OW 164/2). Zgodnie z tym postanowieniem organ, który wydał decyzję o skierowaniu do DPS na czas określony pozostaje właściwy w sprawach małoletniej należących do obszaru pomocy społecznej, bez względu na to czy później zmienił się opiekun prawny małoletniego. Decyzję o skierowaniu jako pierwsza wydała gmina Boguchwała i to ta gmina jest nadal właściwa do ponoszenia opłat za mieszkańca. Łączna kwota wydatkowana niezasadnie przez miasto Tarnobrzeg wyniosła 184 263,20 zł (tj. w 2022 r. – 18 862,42 zł, w 2023 r. – 61 584,94 zł, w 2024 r. – 68 863,34 zł, w 2025 r. (do 30 czerwca) – 34 982,50 zł.

(akta kontroli str. 628-639, 848-850, 867-877)

Nie weryfikowano też prawidłowości wydawanych decyzji o umieszczeniu w DPS. Jedna z pięciu analizowanych decyzji o umieszczeniu w Domu wydana z upoważnienia Prezydenta Tarnobrzega przez byłą Dyrektora MOPR nie była zgodna z postanowieniem sądu opiekuńczego. Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego w Sanoku, III Wydział Rodzinny i Nieletnich (Sygn. Akt III Nsm 170/2024 z dnia 7 czerwca 2024 r.) rozstrzygnął o umieszczeniu w DPS w Tarnobrzegu do czasu prawomocnego zakończenia postępowania. Tymczasem decyzja Prezydenta Miasta Tarnobrzega znak: OS.I.4720.23.2024 z dnia 11.06.2024 r. dotyczyła umieszczenia na pobyt stały.

(akta kontroli str. 608-610)

Niewystraczające mechanizmy kontroli zarządczej nie pozwoliły na zidentyfikowanie nieprawidłowości w zakresie jakości usług świadczonych przez DPS na rzecz małoletnich mieszkańców, które ujawniła kontrola NIK, w tym m.in. kwaterowanie dzieci i młodzieży wspólnie z osobami w wieku dojrzałym, niewykonywanie zaleceń pokontrolnych, ograniczanie możliwości opuszczania DPS z naruszeniem przepisów ustawy o pomocy społecznej, niezapewnienie cyklicznych badań stanu zdrowia w zakresie zasadności dalszego pobytu w DPS, podawanie leków niezgodnie ze zleceniem lekarza, nieprawidłowe wyliczanie kosztu pobytu mieszkańców w DPS w dwóch z czterech lat objętych kontrolą.

Były Prezydent i Prezydent wyjaśnili, że kontrola DPS nie została ujęta w planach na lata 2022-2025, ponieważ w trakcie corocznego planowania działalności kontrolnej nie zidentyfikowano przesłanek wskazujących na konieczność objęcia tej jednostki kontrolą. Ponadto wyjaśnili, że w ramach analizy ryzyka przeprowadzanej na potrzeby rocznego planowania audytu wewnętrznego na lata 2022-2025, stopień zagrożenia ryzykiem oceniany dla obszaru działalności jednostki *Pomoc społeczna* nie osiągnął poziomu kwalifikującego go do objęcia audytem. Wobec powyższego, audyt nie był realizowany.

(akta kontroli str. 612)

NIK zauważa, że w analizie ryzyka do planu audytu na rok 2022, w której kolejność wynikała z oceny ryzyka, obszar *Pomoc społeczna* znalazł się na trzecim miejscu, w związku z czym w planie na rok 2022 określono, że obszar ten powinien zostać objęty audytem w 2023 r. W planie audytu na rok 2023, obszar ten znalazł się na drugiej pozycji, w związku z czym zaplanowano audyt w tym obszarze. Pismem z 16 października 2023 r. audytor wewnętrzny uzgodnił

z Prezydentem Miasta zmianę w planie audytu, polegającą na odstąpieniu od realizacji w bieżącym roku zadania zapewniającego w obszarze Pomoc społeczna i przeznaczenie czasu przewidzianego na jego realizację na kontynuowane zadanie audytowe.

(akta kontroli str. 674, 680-689)

Prezydent wyjaśnił ponadto: *nadzór nad działalnością MOPR sprawowany jest przez właściwe komórki organizacyjne Urzędu w uzasadnionych przypadkach. Dodatkowo: brak jest możliwości bezpośredniego nadzoru nad prawidłowością wydawanych przez Dyrektora MOPR decyzji administracyjnych.* Prezydent nie wskazał przyczyn niewyegzekwowania wykonania od Dyrektora MOPR polecenia przeprowadzenia kontroli w DPS. Były Prezydent jako możliwą przyczynę przesunięcia kontroli na inny termin wskazał dodatkowe obowiązki jakie nałożono na MOPR m.in. w związku z wojną w Ukrainie. Odnosząc się do niezapewnienia w pełni funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze nadzoru nad MOPR z prawidłowego wywiązywania się z powierzonych zadań Prezydent wyjaśnił: *pojawienie się pewnych uchybień w realizacji zadań przez tak wielozadaniową jednostkę (...) nie świadczy o braku zapewnienia adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. (...) jednostki samodzielnie dokonują oceny ryzyka i w sprawach istotnych, w porozumieniu z Prezydentem Miasta, podejmują stosowane środki zaradcze. O stanie kontroli zarządczej informują natomiast Prezydenta.*

(akta kontroli str. 846, 859-862)

Były Prezydent dodał, że nie było żadnych sygnałów ze strony sekretarza miasta w tym obszarze.

(akta kontroli str. 846)

NIK zauważa, że powierzenie zadań innej jednostce nie zwalnia z odpowiedzialności za ich prawidłową realizację. Ustalenia kontroli, w tym w MOPR oraz w DPS w Tarnobrzegu wskazują na konieczność wzmocnienia nadzoru w obszarze objętym kontrolą.

OCENA CZĄSTKOWA

Były Prezydent i Prezydent nierzetelnie weryfikowali prawidłowość wywiązywania się przez Dyrektora MOPR z powierzonych zadań w obszarze nadzoru nad jakością opieki na rzecz małych mieszkańców DPS. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej nie zapewniały w pełni adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w tym obszarze. Ponadto powierzono realizację zadania publicznego, tj. prowadzenie DPS z naruszeniem zasad określonych w ustawie OPP.

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:

- Uwaga NIK zwraca uwagę na konieczność podjęcia działań w celu zapewnienia adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze nadzoru nad wywiązywaniem się przez MOPR z powierzonych zadań. Stwierdzone nieprawidłowości potwierdzają, że przyjęte mechanizmy nie były wystarczające i wymagają udoskonalenia.

- Wnioski
1. Zapewnienie rzetelnego nadzoru w obszarze jakości opieki nad dziećmi i młodzieżą z niepełnosprawnością intelektualną, umieszczonymi w DPS.
 2. Podjęcie działań w celu zawarcia umowy zlecającej realizację zadania publicznego (prowadzenie DPS) zgodnie z wymogami ustawy OPP.
 3. Uwzględnienie w dokumentach strategicznych i programowych działań minimalizujących ryzyko umieszczenia dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie w DPS oraz umożliwiających opuszczenie placówki.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Kielce, 16 września 2025 r.

Kontroler

Marzena Baradziej

doradca ekonomiczny

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor

Krzysztof Wilkosz

/podpisano elektronicznie/