



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-21-01/2012
P/12/106

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/106 – System opieki nad dziećmi do lat trzech
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Przemysław Fidecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82188 z dnia 14 września 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie (dalej „UW w Lublinie”) ul. Spokojna 4; 20-914 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jolanta Szolno-Koguc, Wojewoda Lubelski - od 12 grudnia 2011 r. Henryka Strojnowska, Wicewojewoda - od 27 października do 11 grudnia 2011 r. Genowefa Tokarska, Wojewoda Lubelski - od 29 listopada 2007 r. do 26 października 2011 r. (dowód: akta kontroli str. 139)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 „Maluch”² w latach 2011-2012 (do dnia zakończenia kontroli).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując ocenę pozytywną NIK uwzględniła, że w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie przestrzegano ustalonych w Programie i ogłoszeniach konkursowych kryteriów i zasad kwalifikowania ofert, zawarto pięć porozumień w sprawie wsparcia finansowego dwóch gmin, przekazano środki dotacji na realizację zadań związanych z opieką nad dziećmi do lat 3 w kwocie 438,2 tys. zł oraz rozpatrzono sprawozdania z ich realizacji. W wyniku wykonania przez gminy zadań objętych porozumieniami, liczba miejsc opieki nad dzieckiem w żłobkach województwa lubelskiego zwiększyła się z dniem 1 września 2011 r. o 122 miejsca w czterech żłobkach.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- 1) niewyegzekwowaniu od Miasta Lublin zwrotu niewykorzystanej do 31 sierpnia 2011 r. części dotacji w kwocie 12,3 tys. zł;

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”; Warszawa, marzec 2011 r., Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”; Warszawa, luty 2012 r. Zwany dalej *Programem* lub *Programem „Maluch”*.

- 2) przyjęciu bez uwag trzech zawierających błędy sprawozdań oraz nieprzeprowadzeniu kontroli zadania, w przypadku którego analiza sprawozdania wykazywała naruszenie przez gminę zapisów zawartego porozumienia, co świadczy o nierzetelnie sprawowanym nadzorze nad realizacją zadań w ramach Programu „Maluch”,
- 3) niepodjęciu działań w celu wyjaśnienia i wyeliminowania rozbieżności danych występujących między ofertami na konkursy w ramach Programu „Maluch” a jednostkowymi sprawozdaniami rzeczowo-finansowymi złożonymi przez gminę Biłgoraj i gminę Puławy, co wskazuje na brak rzetelnej analizy danych gmin w zakresie niezaspokojonego zapotrzebowania na liczbę miejsc opieki nad dziećmi do lat 3;
- 4) zaniżeniu w sprawozdaniu z realizacji Programu „Maluch” za rok 2011 w województwie lubelskim kwoty całkowitego kosztu realizacji zadania, przewidywanego na podstawie ofert i porozumień o 38,6 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat trzech „Maluch”

1.1. Zainteresowanie programem „Maluch” ze strony gmin w kontekście zgłaszanych potrzeb w zakresie instytucjonalnej opieki nad małymi dziećmi

Opis stanu
faktycznego

Według trzech zbiorczych sprawozdań z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w okresie od kwietnia 2011 r. do czerwca 2012 r., sporządzonych przez Wojewodę Lubelskiego i przekazanych Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej³, niezaspokojone zapotrzebowanie na miejsca w instytucjach opieki nad dzieckiem w województwie lubelskim wynosiło: na 30 września 2011 r. – 446 miejsc w żłobkach i 15 w klubach dziecięcych, 31 grudnia 2011 r. – 475 miejsc w żłobkach i 10 w klubach dziecięcych, 30 czerwca 2012 r. – 615 miejsc w żłobkach.

Z przekazanych Wojewodzie Lubelskiemu jednostkowych sprawozdań rzeczowo-finansowych⁴ wynika, że niezaspokojone potrzeby w powyżej wskazanym zakresie i okresie występowały z ośmiu miastach (gminach) województwa lubelskiego: Lublin, Świdnik, Opole Lubelskie, Zamość, Chełm, Kraśnik, Biała Podlaska, Łuków.

(dowód: akta kontroli str. 142-169, 196-228)

W latach 2011-2012 w trakcie realizacji Programu „Maluch” do Wojewody Lubelskiego wpłynęło łącznie 9 ofert złożonych przez 3 spośród 213 gmin województwa lubelskiego, tj. 3 gminy miejskie: Lublin, Biłgoraj, Puławy. Spośród ww. ofert zakwalifikowano do dofinansowania 8 ofert i podpisano 5 porozumień z dwiema gminami: Lublin i Puławy. Wojewoda Lubelski prowadził prawidłowe działania w zakresie upowszechnienia informacji o kolejnych edycjach Programu oraz ogłaszanych w jego ramach konkursach.

Wszystkie zgłoszone oferty wpłynęły w wymaganych terminach, tj. w terminie wyznaczonym dla I edycji konkursu w 2011 r. – do 20 kwietnia (6 ofert),

³ Zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 5 sierpnia 2011 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 173, poz. 1035).

⁴ Na podstawie art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 45, poz. 235, ze zm.) oraz zgodnie z wymogami wskazanego powyżej rozporządzenia.

wyznaczonym dla I tury konkursu w 2012 r. – do 16 marca (1) oraz wyznaczonym dla II tury konkursu w 2012 r. – do 15 czerwca (2).

(dowód: akta kontroli str. 127-128, 140, 194-195, 337-361, 512-538)

Zadania związane z realizacją Programu w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie⁵ wykonywane były przez *Zespół do realizacji zadań w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”*, powołany Zarządzeniem nr 109 Wojewody Lubelskiego z dnia 20 kwietnia 2011 r., a następnie Zarządzeniem nr 85 z dnia 16 marca 2012 r. Wojewoda upoważnił Tomasza Włodka, dyrektora Wydziału Polityki Społecznej, do załatwiania określonych w Programie spraw należących do kompetencji Wojewody. Obsługę budżetowo-finansową Programu prowadzono w Wydziale Finansów i Budżetu.

(dowód: akta kontroli str. 177-193, 366-367)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W Wydziale Polityki Społecznej nie podjęto działań w celu wyjaśnienia i wyeliminowania rozbieżności danych w zakresie niezaspokojonego zapotrzebowania na liczbę miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 w gminie (mieście) Biłgoraj i gminie (mieście) Puławy, występujących między przekazanymi przez gminy jednostkowymi sprawozdaniami rzeczowo-finansowymi z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 a ofertami złożonymi na konkursy w ramach Programu „Maluch”.

W jednostkowych sprawozdaniach rzeczowo-finansowych dotyczących okresu od 4 kwietnia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. sporządzonych przez Urząd Miasta Biłgoraj i Urząd Miasta Puławy i przekazanych do UW w Lublinie w listopadzie 2011 r., styczniu, lutym i lipcu 2012 r. ww. gminy wykazały, że nie istnieje na ich terenie niezaspokojone zapotrzebowanie na miejsca w instytucjach opieki nad dzieckiem na 30 września i 31 grudnia 2011 r. oraz 30 czerwca 2012 r. Jednak w dwóch ofertach na konkurs złożonych przez Burmistrza Miasta Biłgoraj 19 kwietnia 2011 r. i 15 czerwca 2012 r. Gmina Biłgoraj określiła szacowane niezaspokojone zapotrzebowanie na liczbę miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 na 50 miejsc, a w ofercie złożonej przez Prezydenta Miasta Puławy 20 kwietnia 2011 r. podano, że szacowane niezaspokojone zapotrzebowanie wynosi 500 miejsc.

Działania w zakresie wyjaśnienia tych rozbieżności podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK. Z zebranych przez UW w Lublinie danych wynikało, że w okresie kwiecień 2011 r. – czerwiec 2012 r. w gminie Biłgoraj i gminie Puławy istniało niezaspokojone zapotrzebowanie na liczbę miejsc opieki nad dziećmi do lat 3.

(dowód: akta kontroli str. 59-96, 142-168, 230-233, 512-538)

Uwagi dotyczące
badanej działalności
Opis stanu
faktycznego

1.2. Prawdliwość kwalifikowania ofert i zawierania porozumień

Przy rozpatrywaniu ofert przez Zespół przestrzegane były kryteria i zasady określone w Programie „Maluch” i ogłoszeniach o otwartym konkursie ofert na finansowe wspieranie gminnych projektów rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”, zamieszczonych na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej⁶ w 2011 i 2012 r.

⁵ Zwanym dalej: UW w Lublinie.

⁶ Zwanego dalej: MPiPS.

Zakwalifikowane do dofinansowania oferty dotyczyły utworzenia ogółem 322 miejsc opieki nad dzieckiem w siedmiu żłobkach, w tym 252 w pięciu żłobkach w Lublinie, 50 w żłobku w Puławach i 20 w żłobku w Biłgoraju.

Nie zakwalifikowano do dofinansowania jednej oferty w 2011 r. w I edycji konkursu. Powodem było stwierdzenie, że terminy zakończenia budowy i uruchomienia żłobka w Lublinie (30 kwietnia i 1 września 2013 r.) wykraczały poza rok 2011, tj. były niezgodne z obowiązującymi w tej edycji zasadami. Oferta została ponownie złożona w 2012 r. w II turze konkursu i zakwalifikowana do dofinansowania w związku ze zmienionymi zasadami konkursu, dopuszczającymi termin realizacji zadań dłuższy niż rok.

Osiem pozostałych ofert, przyjętych w UW w Lublinie i przekazanych MPiPS do zatwierdzenia, dotyczyło adaptacji istniejących budynków (lokalii) oraz wyposażenia i prac wykończeniowych w budynkach (lokalach), w których powstaną nowe miejsca opieki dla małych dzieci. Zestawienia ofert zostały przekazane do MPiPS w wymaganym terminie, tj. do dnia 5 maja 2011 r. (2011 r. - I edycja), 13 kwietnia 2012 r. (2012 r. - I tura), 15 lipca 2012 r. (2012 r. - II tura). Wszystkie osiem ofert zostało zatwierdzonych przez MPiPS.

Zgodnie z warunkami konkursów⁷, gminy, których oferty zostały zakwalifikowane do dofinansowania, złożyły w ciągu 14 dni od dnia ogłoszenia wyników oświadczenia o przyjęciu dotacji oraz inne dokumenty potrzebne do zawarcia porozumienia w sprawie dotacji (uaktualnione kosztorysy realizacji zadania).

(dowód: akta kontroli str. 3-107, 234-336, 493-509)

Do dnia zakończenia kontroli NIK zawarto pięć porozumień w sprawie udzielenia wsparcia finansowego na realizację przez dwie gminy pięciu zadań w ramach Programu „Maluch”: między Wojewodą Lubelskim a Gminą Lublin: trzy 4 sierpnia 2011 r. i jedno 12 lipca 2012 r.; między Wojewodą Lubelskim a Gminą Puławy - jedno 8 sierpnia 2011 r. Porozumienia dotyczyły zwiększenia liczby dostępnych miejsc o 142 miejsca w siedmiu żłobkach. Całkowity koszt realizacji zadań obejmował kwotę 1.538.801 zł, w tym 1.100.561 zł środków własnych oraz 438.240 zł dofinansowania z budżetu państwa.

Porozumienia w ramach I edycji Programu zostały zawarte po upływie ponad dwóch miesięcy od ogłoszenia na stronie internetowej MPiPS listy zakwalifikowanych ofert w I edycji w 2011 (18 maja) oraz ponad dwóch i pół miesiąca po ogłoszeniu listy ofert zakwalifikowanych w I turze w 2012 r. (19 kwietnia). Do 30 września 2012 r. nie zawarte zostały dwa porozumienia z Gminą Lublin i Gminą Biłgoraj, dotyczące II tury konkursu w 2012 r. (podanie przez MPiPS listy zakwalifikowanych ofert – 3 sierpnia 2012 r.) Było to spowodowane koniecznością przeprowadzenia procedury uruchomienia przez Ministerstwo Finansów środków rezerwy celowej dla województwa lubelskiego.

Terminy realizacji zadań w czterech porozumieniach zawartych w 2011 r. określono na okres od dnia zawarcia porozumienia do dnia 31 sierpnia 2011 r., gminy zobowiązały się do uruchomienia instytucji opieki nad dziećmi w terminie do 1 września 2011 r., a także do utrzymania działalności instytucji i miejsc opieki do 31 grudnia 2016 r. W porozumieniu zawartym z Miastem Lublin 12 lipca 2012 r. termin realizacji zadania ustalono od 1 lipca do 30 września 2012 r., zakończenia zadania – 30 września 2012 r., utrzymania działalności instytucji i miejsc opieki – 31 grudnia 2017 r.

⁷ Określonymi w 2011 r. w ogłoszeniu (pkt VII. Termin i warunki dofinansowania realizacji zadania) i w 2012 r. w Regulaminie konkursu stanowiącym załącznik do ogłoszenia o konkursie (punkt 7.3.3.).

(dowód: akta kontroli str. 337-361, 368-369, 451-452, 482-483)

W wyniku postępowania konkursowego w I edycji 2011 r. została zakwalifikowana do dofinansowania w wysokości 44.732 zł (§ 2030 – 13.032 zł, § 6330 – 31.700 zł) oferta Gminy Miasta Biłgoraj dotycząca stworzenia 10 miejsc opieki nad dziećmi (koszt całkowity 96.717,64 zł). W dniu 18 lipca 2011 r. Burmistrz Miasta Biłgoraj złożył rezygnację z ubiegania się o dotację z powodu braku środków na pokrycie wkładu własnego, w związku z czym nie podpisano porozumienia.

Rezygnacja została złożona po wydaniu decyzji Ministra Finansów z dnia 7 lipca 2011 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2011 r., w której zwiększono budżet Wojewody Lubelskiego o przyznane w wyniku konkursu kwoty dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 73-84, 97-107, 403-406, 615-617)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W trakcie kwalifikowania beneficjentów w II turze konkursu w 2012 r. *Zespół do realizacji zadań w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”* nie podjął działań w celu zweryfikowania danych oferty Miasta Biłgoraj w zakresie niezaspokojonego zapotrzebowania na liczbę miejsc opieki nad dziećmi do lat 3, mimo że dane oferty były sprzeczne z danymi wykazywanymi przez Miasto Biłgoraj w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych.

Zgodnie z treścią Programu „Maluch” opisaną w punkcie V pt. *Adresaci Programu* jednym z kryteriów zakwalifikowania beneficjenta było niezaspokojone zapotrzebowanie ze strony rodziców na umieszczanie dzieci w instytucji opieki nad małym dzieckiem w relacji do liczby dzieci w wieku do 3 lat.

W ofercie na konkurs złożonej przez Burmistrza Miasta Biłgoraj 15 czerwca 2012 r. (poprawionej i przekazanej ponownie 6 lipca 2012 r.) Gmina Biłgoraj podała, że szacowane niezaspokojone zapotrzebowanie na liczbę miejsc opieki nad dziećmi do lat trzech wynosi 50 miejsc, a w wyniku realizacji zadania liczba miejsc opieki zwiększy się o 20 miejsc. W dwóch jednostkowych sprawozdaniach rzeczowo-finansowych dotyczących okresu od 4 kwietnia do 31 grudnia 2011 r. sporządzonych przez Urząd Miasta Biłgoraj i przekazanych do Urzędu Wojewódzkiego w dniach 9 listopada 2011 r. i 21 lutego 2012 r. ww. gmina wykazała, że nie istnieje na jej terenie niezaspokojone zapotrzebowanie na miejsca w instytucjach opieki nad dzieckiem na dzień 30 września i 31 grudnia 2011 r.⁸ Oferta została rozpatrzona pozytywnie 9 lipca 2012 r. bez przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w celu ustalenia stanu faktycznego w zakresie danych dotyczących niezaspokojonego zapotrzebowania na liczbę miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 w mieście Biłgoraju.

(dowód: akta kontroli str. 85-96, 144-168, 230-233, 512-538)

1.3. Przestrzeganie ustalonych zasad finansowania programu „Maluch”

Opis stanu
faktycznego

Łączna kwota udzielonych gminom dotacji na podstawie pięciu podpisanych do 30 września 2012 r. porozumień wyniosła 438.240 zł, w tym 279.840 zł ujęto w § 2030 - *Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin* i 158.400 zł w § 6330 - *Dotacje celowe przekazane z budżetu*

⁸ Po rozpatrzeniu oferty Miasto Biłgoraj w dniu 24 lipca 2012 r. złożyło kolejne sprawozdanie rzeczowo-finansowe, w którym na dzień 30 czerwca 2012 r. wykazano brak niezaspokojonego zapotrzebowania na miejsca opieki nad dzieckiem.

państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin⁹. Po zwiększeniu budżetu Lubelskiego Wojewody i podpisaniu dwóch porozumień, których oferty przyjęto w II turze konkursu w 2012 r. łączna kwota dofinansowania wyniesie 2.350.240 zł, w tym w § 6330 – 2.034.400 zł i w § 2030 – 315.840 zł.

We wszystkich zawartych porozumieniach określono przeznaczenie dotacji na realizację zadań w zakresie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 określonymi jako: adaptacja i wyposażenie żłobków (trzy porozumienia), remont żłobka (porozumienie), przebudowa i termomodernizacja budynku (porozumienie).

(dowód: akta kontroli str. 122-128, 337-361, 491-492, 576)

Wojewoda Lubelski złożył zapotrzebowanie na środki z budżetu państwa na rok 2011 i 2012 do MPiPS w wyznaczonych przez MPiPS terminach. Zapotrzebowania dotyczyły zwiększenia budżetu Wojewody (część 85/06) w dziale 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*; rozdział 85305 – *Żłobki* o kwoty przyznanych dotacji ze środków rezerwy celowej budżetu państwa (część 83, poz. 58 – *Środki na realizację zadań wynikających z ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3*). Zapotrzebowania, złożone kolejno w dniach 6 czerwca 2011 r., 14 maja i 24 sierpnia 2012 r., dotyczyły zwiększenia budżetu Wojewody Lubelskiego odpowiednio o kwoty: 445.472 zł (w tym § 2030 – 255.372 zł, § 6330 – 190.100 zł), 37.500 zł (§ 2030), 1.912.000 zł (w tym § 2030 – 36.000 zł, § 6330 – 1.876.000 zł).

Na podstawie art. 154 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰, po wystąpieniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej do Ministra Finansów o podział środków rezerwy celowej, Wojewoda Lubelski złożył do Ministra Finansów wnioski o zwiększenie budżetu 2011 i 2012 r. z rezerwy celowej budżetu państwa.

Po uzyskaniu decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2011 (z dnia 7 lipca 2011 r.) oraz na rok 2012 (z dnia 21 czerwca 2012 r.) Wojewoda Lubelski wydał dwie decyzje, w wyniku których zwiększono budżet w części 85/06 w 2011 r. i 2012 r. w dziale 853, rozdziale 85305 o środki przeznaczone na udzielenie dotacji: decyzję budżetową Nr 55 z dnia 22 lipca 2011 r. w sprawie zmian w budżecie na 2011 rok (zwiększenie o 445.472 zł)¹¹ i decyzję budżetową Nr 44 z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie zmian w budżecie na 2012 rok (zwiększenie o 37.500 zł). W związku ze złożeniem zapotrzebowania w sierpniu 2012 r. na kwotę 1.912.000 zł Wojewoda skierował wniosek o zwiększenie budżetu do Ministra Finansów w dniu 18 września 2012 r., jednak do zakończenia kontroli Minister Finansów nie wydał decyzji ww. w sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 368-490, 510-511)

W 2011 r. środki dotacji dla Miasta Lublin i Miasta Puław y otrzymano z Ministerstwa Finansów i przekazano przyznane kwoty w całości na podane w porozumieniach konta Urzędów w następny dzień po podpisaniu porozumień, tj. odpowiednio w dniu 5 sierpnia 2011 r. (162.340 zł) i 9 sierpnia 2011 r. (238.400 zł). W 2012 r. środki dotacji dla Miasta Lublin w kwocie 37.500 zł otrzymano z Ministerstwa Finansów

⁹ Nastąpiła zmiana w interpretowaniu przez Wojewodów i gminy ujęcia dotacji w klasyfikacji budżetowej. Zamiast § 2020 przyjęto 2030, zamiast § 6320 - § 6330. Wynikała ona ze stanowiska Ministerstwa Finansów wyrażonego w piśmie z dnia 16 czerwca 2011 r., które przywołano w piśmie Podsekretarza Stanu w MPiPS do Wojewodów z dnia 20 czerwca 2011 r.

¹⁰ Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

¹¹ W związku z rezygnacją Miasta Biłgoraj z ubiegania się o dotację przekazaną w dniu 18 lipca 2011 r. Lubelski Wojewoda wydał decyzję budżetową nr 95 z dnia 21 października 2011 r. w sprawie zmian w budżecie (część 85/06) na 2011 rok, w którym dokonano korekty decyzji zwiększającej budżet o kwotę 445.472 zł, zmniejszając ww. kwotę do 400.740 zł, tj. mniej o kwotę przyznanego gminie Biłgoraj dofinansowania w wysokości 44.732 zł.

i przekazano na konto Urzędu Miejskiego w Lublinie w dniu 17 lipca 2012 r., tj. pięć dni po podpisaniu porozumienia.

(dowód: akta kontroli str. 395-402, 437-450)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.4. Sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań w ramach programu „Maluch”

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na dzień 30 września 2012 r. złożone zostały sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji czterech zadań w zakresie opieki nad dziećmi, zgodnie z zasadami programu „Maluch” oraz obowiązkiem określonym w § 3 ust. 1 zawartych porozumień. Sprawozdania zostały złożone w obowiązującym terminie.

Według złożonych sprawozdań całkowity koszt realizacji zadań wyniósł 1.420.819 zł, w tym wydatkowano 1.020.079 zł środków własnych oraz 400.740 zł dotacji z budżetu państwa, tj. wykorzystano całość przyznanych i otrzymanych środków dotacji. Wojewoda Lubelski (za pośrednictwem Wydziału Polityki Społecznej) zatwierdził przedłożone rozliczenia dotacji.

Dodatkowo, zgodnie z obowiązkiem określonym w § 4 ust. 2 zawartych porozumień Miasto Lublin i Miasto Puławy złożyły do dnia 30 stycznia 2012 r. cztery wymagane sprawozdania merytoryczne z funkcjonowania instytucji powstałej w wyniku realizacji programu w 2011 r. (Wydział Polityki Społecznej w piśmie z 10 stycznia 2012 r. przypomniał gminom o obowiązku złożenia takiego sprawozdania).

Wojewoda Lubelski nie przeprowadził kontroli realizacji zadań zgodnie z uprawnieniem określonym w § 7 zawartych porozumień.

W badanym okresie, zgodnie z wymaganiami Programu „Maluch”, Wojewoda Lubelski przekazał do MPiPS jedno sprawozdanie wojewódzkie z realizacji Programu za rok 2011 (w dniu 12 marca 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 125, 140, 234-323, 337-361, 430-436, 539-574, 577)

W wyniku realizacji czterech zakończonych zadań, liczba miejsc opieki nad dzieckiem w żłobkach województwa lubelskiego zwiększyła się z dniem 1 września 2011 r. o 122 miejsca w czterech żłobkach, w tym o 72 w trzech żłobkach w Lublinie i o 50 w żłobku w Puławach. Uzyskane efekty były zgodne z założonymi w ofertach konkursowych. W trakcie realizacji jest zadanie dotyczące zwiększenia miejsc opieki w żłobku w Lublinie o kolejne 20 miejsc (przekazanie sprawozdania do 30 października 2012 r.) i w trakcie procedury przygotowawczej jest zawarcie dwóch porozumień dotyczących zwiększenia liczby miejsc opieki o 180 w dwóch żłobkach (160 miejsc w Lublinie i 20 miejsc w Biłgoraju).

Ze sprawozdań z funkcjonowania instytucji opieki nad dzieckiem złożonych przez Miasto Lublin i Miasto Puławy wynika, że w 2011 r. dzieci korzystały ze wszystkich 72 miejsc w żłobkach w Lublinie, natomiast tylko 28 dzieci przeciętnie korzystało z 50 dostępnych nowych miejsc w żłobku w Puławach.

(dowód: akta kontroli str. 127-128, 549-574, 621-662)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W Wydziale Polityki Społecznej przyjęto trzy sprawozdania Miasta Lublin z realizacji zadań z zakresu Programu „Maluch”, w których gmina podała terminy realizacji zadań niezgodne z terminami ustalonymi w zawartych porozumieniach.

W § 1 ust. 2 trzech porozumień zawartych przez Wojewodę Lubelskiego w 2011 r. z Miastem Lublin (w dniu 4 sierpnia) termin realizacji zadań ustalono od dnia zawarcia porozumienia do 31 sierpnia 2011 r. W trzech sprawozdaniach Miasta Lublin¹² określono termin realizacji zadań od 1 lipca do 31 sierpnia 2011 r. (zgodnie z ofertami, a nie porozumieniami). Na podstawie § 3 ust. 1 zawartych porozumień UW w Lublinie nie wezwał Miasta Lublin do uzupełnienia sprawozdań i wpisania prawidłowych danych. Według wyjaśnień Tomasza Włodka, dyrektora Wydziału Polityki Społecznej, uznano, że w sprawozdaniach nastąpiła oczywista pomyłka i nie zachodzi konieczność zobowiązania Miasta Lublin do weryfikacji przedłożonych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 108, 239-240, 275, 337-356, 539-563, 618-620, 663-666)

2. Zaakceptowano przekazane przez Miasto Lublin w dniu 30 września 2011 r. sprawozdanie z realizacji zadania dotyczącego remontu Żłobka Nr 8 w Lublinie przy ul. Nałkowskich 102, w tym przedłożone rozliczenie dotacji, mimo że w sprawozdaniu wykazane zostały dwie faktury z kwotą 12.343,50 zł dofinansowania z dotacji (łącznie kwota faktur - 30.355 zł), wystawione z datą 26 września 2011 r. i zapłacone 28 września 2011 r., tj. po terminie realizacji zadania. Nie wystąpiono do Gminy o zwrot niewykorzystanej części dotacji.

Zgodnie z § 1 ust. 2 porozumienia Nr 3/2011, zawartego w dniu 4 sierpnia 2011 r. między Wojewodą Lubelskim a Gminą Lublin, termin realizacji zadania określono od dnia zawarcia porozumienia do dnia 31 sierpnia 2011 roku. W § 3 ust. 2 porozumienia Gmina Lublin zobowiązała się do wykorzystania przyznanych środków finansowych do dnia zakończenia realizacji zadania i zwrotu niewykorzystanych środków finansowych do dnia 15 września 2011 r.

Art. 168 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych stanowi, że wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona.

Rozliczenie dotacji należało na podstawie § 4 ust. 5 Zarządzenia Nr 109 Wojewody Lubelskiego z dnia 20 kwietnia 2011 r. z dnia 20 kwietnia 2011 r. do zadań *Zespołu do realizacji zadań w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”*, a załatwianie spraw należących do kompetencji Wojewody Lubelskiego wynikających z Programu „Maluch” (z wyjątkiem podpisywania porozumień) należało na podstawie upoważnienia wydanego 5 maja 2011 r. do zadań pana Tomasza Włodka, dyrektora Wydziału Polityki Społecznej.

Według wyjaśnień dyrektora Wydziału Polityki Społecznej pracownicy Wydziału byli w posiadaniu danych, z których wynikało, że zadanie, tj. remont żłobka, zostało wykonane w terminie do 26 sierpnia 2011 r., wykonawca wystawił fakturę w terminie 30 dni od dnia wykonania usługi i termin zapłaty określony został na fakturze do 14 dni od dnia jej wystawienia. Dyrektor Tomasz Włodek stwierdził m.in., że podmiotu nie wezwano do zwrotu kwoty 12.343,50 zł m.in. dlatego, że realizacja zadania objętego porozumieniem spowodowała utworzenie nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi oraz zaspokojenie w części potrzeb Miasta Lublin na tego typu instytucje (utworzono 32 miejsca).

NIK nie podziela podanej w wyjaśnieniu argumentacji dyrektora Wydziału Polityki Społecznej, że zadanie zostało wykonane w terminie ustalonym w porozumieniu,

¹² Dotyczących żłobków przy ul. Kruczkowskiego 12, ul. Braci Wieniawskich 10, ul. Nałkowskich 102.

ponieważ w protokole odbioru końcowego robót remontowych w budynku żłobka¹³ zapisano, że roboty zostały zakończone w dniu 7 września 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 108-110, 115-116, 125, 177-181, 347-351, 549-553, 618-620, 663-689)

3. UW w Lublinie, dysponując danymi o naruszeniu § 3 ust. 2 porozumienia nr 3/2011 nie przeprowadził kontroli realizacji zadania dotyczącego remontu Żłobka Nr 8 w Lublinie, do której Wojewoda Lubelski był uprawniony na podstawie § 7 porozumienia.

(dowód: akta kontroli str. 119-126, 177-181, 347-351, 549-553, 618-620, 663-666)

4. W sprawozdaniu wojewódzkim z realizacji Programu za rok 2011 podpisanym w dniu 12 marca 2012 r. przez Andrzeja Borysa, zastępcę dyrektora Wydziału Polityki Społecznej, działającego z upoważnienia Wojewody Lubelskiego, błędnie określono całkowity koszt realizacji zadania według zawartych porozumień.

W ww. dokumencie określono całkowity koszt realizacji zadania według zawartych porozumień na kwotę 1.420.819 zł, co było niezgodne z kwotą łączną 1.459.490 zł ustaloną na podstawie ofert oraz załączników do czterech podpisanych z gminami porozumień. Różnica w kwocie 38.671 zł wynikała z podania w sprawozdaniu kwoty środków własnych na podstawie zatwierdzonych sprawozdań (1.020.079 zł), a nie na podstawie danych przekazanych przez gminy przed podpisaniem porozumień (1.058.750 zł). Według złożonych przez pana Andrzeja Borysa wyjaśnień błąd w sprawozdaniu powstał w wyniku omyłki, która miała zostać skorygowana w sprawozdaniu na koniec 2012 r. podsumowującym realizację Programu w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-107, 127, 140, 230-233, 337-361, 493-509, 514)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁴, wnosi o:

1. wyegzekwowanie od Urzędu Miasta Lublin zwrotu dotacji w kwocie 12,3 tys. zł w związku z przekroczeniem terminu jej wykorzystania,
2. podjęcie działań w celu zapewnienia skutecznego nadzoru nad realizacją zadań w ramach programu „Maluch”,
3. dokonywanie analizy danych gmin w zakresie niezaspokojonego zapotrzebowania na liczbę miejsc opieki nad dziećmi do lat 3,
4. dokonanie korekty sprawozdania wojewódzkiego z realizacji Programu za rok 2011 w zakresie kwoty całkowitego kosztu realizacji zadania według zawartych porozumień.

¹³ Protokół uzyskany od Zastępcy Dyrektora ds. Nadzoru Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Lublin w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania ostatecznego wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Lublin, dnia 22 października 2012 r.

Kontroler
Przemysław Fidecki
główny specjalista kontroli państwowej

/--/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Dyrektor
Adam Pęziół

/--/

.....
podpis