



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.002.03.2019

Stanisław Siwkowski  
Urząd Miasta i Gminy w Miłomłynie  
ul. Twarda 12, 14-140 Miłomłyn

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/089

„Pomoc państwa realizowana w formie środowiskowych domów samopomocy udzielana osobom z zaburzeniami psychicznymi”

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Miłomłynie, ul. Twarda 12, 14-140 Miłomłyn (dalej: Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Siwkowski, Burmistrz Miasta Miłomłyn (dalej: „Burmistrz”), od 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozpoznanie potrzeb w zakresie świadczenia osobom z zaburzeniami psychicznymi specjalistycznych usług opiekuńczych w ramach środowiskowych domów samopomocy (dalej: „śds”). Stopień zaspokojenia tych potrzeb. 2. Rozdysponowanie i wykorzystanie środków na funkcjonowanie środowiskowych domów samopomocy. 3. Sprawowanie nadzoru i kontroli nad procesem udzielania wsparcia w formie środowiskowych domów samopomocy.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 – 2019 (do 21 marca).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 z uwzględnieniem art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontroler	Andrzej Sibierski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/8/2019 z 10 stycznia 2019 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1-2)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W badanym okresie Miasto i Gmina Miłomłyn (dalej: „Gmina”) nie posiadało pełnego rozpoznania potrzeb w zakresie świadczenia osobom z zaburzeniami psychicznymi usług opiekuńczych w ramach śds. W celu ustalenia liczby takich osób, w tym zainteresowanych korzystaniem z usług świadczonych przez śds, ograniczono się do pozyskiwania danych głównie od pracowników socjalnych zatrudnionych w Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Miłomłynie (dalej: „M-GOPS”). Dane te, aczkolwiek wartościowe, nie obejmowały jednak wszystkich osób potencjalnie zainteresowanych usługami świadczonymi przez ośrodek wsparcia. Nie pozyskiwano natomiast danych z Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej: „NFZ”), poradni zdrowia psychicznego, czy powiatowej komisji do spraw orzekania o niepełnosprawności. Zadanie prowadzenia śds Gmina, zgodnie z obowiązującymi zasadami, zleciła Polskiemu Komitetowi Pomocy Społecznej Zarządowi w Ostródzie (dalej: „PKPS”), a w zawartej umowie na realizację tego zadania należycie zabezpieczyła interes publiczny. Urząd prawidłowo dokonywał rozdysponowania dotacji celowych przeznaczonych na prowadzenie i rozwój infrastruktury śds, a środki pochodzące z tych dotacji zostały prawidłowo rozliczone. Urząd sprawował nadzór i kontrolę funkcjonowania śds, w tym w zakresie wykorzystania dotacji na zadania inwestycyjne oraz rzetelny nadzór nad procesem wydawania decyzji o skierowaniu do śds. Stwierdzono jednak, że kontrola Urzędu dotycząca

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

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

prawidłowości rozliczenia dotacji inwestycyjnej przekazanej PKPS w 2017 r. na remont jednego z budynków śds w Tardzie przeprowadzona została po roku od zakończenia tego remontu, przez co dopiero w grudniu 2018 r. Urząd powziął wiedzę, że obiekt ten był wykorzystywany do prowadzenia zajęć z uczestnikami bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

Wskazać należy także, że w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 20 lutego 2019 r. Gmina nie posiadała opracowanej strategii rozwiązywania problemów społecznych, o której mowa w 16b ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>3</sup> (dalej: „ustawa o pomocy społecznej”).

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>4</sup> kontrolowanej działalności**

#### **OBSZAR 1. Rozpoznanie potrzeb w zakresie opieki nad osobami z zaburzeniami psychicznymi w ramach śds. Stopień zaspokojenia tych potrzeb.**

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2016-2019 (styczeń) Gmina liczyła około pięciu tysięcy mieszkańców<sup>5</sup>. Z dokumentacji posiadanej przez M-GOPS wynikało, że z pobytu w środowiskowym domu samopomocy w 2016 r. korzystały łącznie 34 osoby, w 2017 r. – 48 osób, w 2018 r. – 56 i w 2019 r. (do 15 stycznia) – 40. Liczbę osób potencjalnie zainteresowanych pobytem w takiej placówce ustalono na 11 w 2016 r., 20 w 2017 r. i pięć w 2018 r. Według danych M-GOPS nie było osób oczekujących na miejsce w śds. W okresie objętym kontrolą Gmina nie posiadała programu ochrony zdrowia psychicznego.

(akta kontroli str. 5-63)

1.2. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy funkcjonował jeden śds, znajdujący się w miejscowości Tarda<sup>6</sup> (dalej: „ŚDS” lub „Dom”), prowadzony przez PKPS. Była to placówka typu A, B i C<sup>7</sup>, działająca zgodnie z wymogami § 6 ust. 1 rozporządzenia, tj. przez pięć dni w tygodniu po osiem godzin dziennie (Dom nie świadczył usług związanych z pobytem całodobowym). W okresie do listopada 2017 r. przeznaczony był dla 30 osób, natomiast od grudnia 2017 r. dla 45 osób.

Z dokumentacji posiadanej przez Urząd wynikało, że z usług świadczonych przez Dom w latach 2016-2019 (styczeń) nie korzystały osoby zamieszkujące na terenie innych gmin.

(akta kontroli str. 64-65, 95-138)

1.3. Prowadzenie ŚDS zostało powierzone PKPS w wyniku przeprowadzenia konkursu ofert, tj. zgodnie z wymogiem art. 25 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej. Konkurs ten ogłoszony został zarządzeniem Burmistrza nr 134/2015 z 26 listopada 2015 r.<sup>8</sup>, a termin składania ofert określono w nim na 17 grudnia 2015 r. Ogłoszenie o konkursie spełniało wymogi art. 13 ust. 2 ww. ustawy z dnia 14 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>9</sup>, tj. zawierało informacje o:

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm.

<sup>4</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>5</sup> Liczba mieszkańców Miasta i Gminy Miłomłyn wynosiła 5.042 w 2016 r., 5.033 w 2017 r., 4.976 w 2018 r. i 4.967 w styczniu 2019 r.

<sup>6</sup> Rozpoczął działalność 2 stycznia 2011 r. (aneks nr 1 z 22 października 2010 r. do umowy nr 16/2010 z dnia 8 września 2010 r. zawartej między Gminą Miłomłyn i Polskim Komitetem Pomocy Społecznej Zarząd Rejonowy w Ostródzie).

<sup>7</sup> A – dla osób przewlekle psychicznie chorych, B – dla osób upośledzonych umysłowo i C – dla osób wykazujących inne przewlekle zaburzenia czynności psychicznych.

<sup>8</sup> Tego samego dnia informację o konkursie zamieszczono na stronie internetowej BIP Gminy.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 450, ze zm.

- rodzaju zadania, terminach i warunkach jego realizacji oraz wysokości środków publicznych przeznaczonych na jego realizację,
- zasadach przyznawania dotacji,
- trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert oraz terminie dokonania wyboru ofert,
- zrealizowanych przez Gminę zadaniach tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami w roku ogłoszenia konkursu i w roku poprzednim.

W ww. konkursie wpłynęła tylko oferta PKPS. Spełniała ona wymogi art. 14 ww. ustawy, tj. m.in. zawierała szczegółowy zakres rzeczowy, termin i miejsce realizacji zadania publicznego oraz informacje o wcześniejszej działalności i posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych. Po rozpatrzeniu i dokonaniu oceny oferty przez komisję konkursową, powołaną 26 listopada 2015 r. przez Burmistrza, została ona przyjęta do realizacji w drodze zarządzenia Burmistrza nr 149/2015 z 21 grudnia 2015 r.<sup>10</sup> Gmina zawarła 4 stycznia 2016 r. umowę z PKPS na prowadzenie ŚDS w latach 2016-2020<sup>11</sup> (dalej: „Umowa”).

ŚDS prowadził działalność na terenie nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa, składającej się m.in. z budynku byłej szkoły, budynku gospodarczego i budynku pawilonu noclegowego w miejscowości Tarda. Przekazanie ww. nieruchomości, z przeznaczeniem na prowadzenie działalności statutowej PKPS, nastąpiło w drodze umowy zawartej 14 grudnia 2007 r. przez PKPS i Starostę Powiatu Ostródzkiego, reprezentującego Skarb Państwa. Umowę tę zawarto na czas nieoznaczony.

(akta kontroli str. 66-141)

1.4. W okresie objętym kontrolą Gmina zapewniła posiłki wszystkim uczestnikom ŚDS w ramach zadania własnego gminy, określonego w art. 17 ust. 1 pkt 3 i 14 ustawy z dnia z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>12</sup>. W 2016 r. z posiłków skorzystało 27 uczestników, a wartość świadczeń udzielonych z tego tytułu wyniosła 26.590,00 zł, w 2017 r. – 24 uczestników i 24.825,00 zł, w 2018 r. – 24 uczestników i 19.190,00 zł oraz do 15 stycznia 2019 r. – 19 i 870,00 zł. Posiłki w ramach prowadzonego w ŚDS treningu kulinarnego zapewniono natomiast odpowiednio: siedmiu osobom (492,32 zł), 24 (511,71 zł), 32 (9.334,85 zł) i 21 (do zakończenia kontroli NIK nie dokonano wyliczenia ich wartości).

(akta kontroli str. 142)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 20 lutego 2019 r. Gmina nie posiadała strategii rozwiązywania problemów społecznych<sup>13</sup>, co było niezgodne z art. 16b ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Strategię tę Rada Miejska w Miłomłynie uchwaliła dopiero 20 lutego 2019 r.<sup>14</sup> W odniesieniu do osób z zaburzeniami psychicznymi zamieszkującymi na terenie Gminy znajdował się w niej jedynie zapis o funkcjonowaniu śds w Tardzie, który był dziennym ośrodkiem wsparcia przeznaczonym dla 45 osób. Wskazano także, że śds w Tardzie jest realizatorem celu operacyjnego „Wspieranie aktywności osób starszych i niepełnosprawnych poprzez zwiększenie dostępności do różnego rodzaju

<sup>10</sup> Informacja o rozstrzygnięciu konkursu została zamieszczona na stronie internetowej BIP Gminy.

<sup>11</sup> Umowa nr FIN.10.2016 wraz z aneksami. Aneks nr 11 z dnia 14 lutego 2018 r. do tej umowy wprowadził nowe jej brzmienie.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm.

<sup>13</sup> Strategia taka, uchwalona przez Radę Miejską w Miłomłynie w grudniu 2008 roku, utraciła ważność z końcem 2013 r. (uchwała Nr XXIX/93/2008 w sprawie przyjęcia „Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2008-2013 dla gminy Miłomłyn”). W strategii tej nie odniesiono się do osób z zaburzeniami psychicznymi oraz możliwości rozwiązywania ich problemów poprzez świadczenie usług przez śds.

<sup>14</sup> Uchwała nr VI/45/2019.

usług zdrowotnych, urzędowych, kulturalnych”. W strategii brak było natomiast danych ile osób z zaburzeniami psychicznymi zamieszkuje na terenie Gminy oraz ile jest zainteresowanych korzystaniem z usług świadczonych przez śds.

Brak ww. strategii przez ponad pięć lat Burmistrz wyjaśnił niedopatrzaniem.

(akta kontroli str. 5-63, 373-377)

2. Gmina nie posiadała pełnego rozeznania co do liczby osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym wymagających wsparcia w ramach usług świadczonych przez ŚDS. Urząd nie dysponował w tym względzie żadnymi analizami, a o dane dotyczące ww. osób nie zwracał się do NFZ, Powiatowej Komisji Orzekania o Niepełnosprawności oraz poradni zdrowia psychicznego. Informacje w tym zakresie pozyskiwano jedynie od pracowników socjalnych M-GOPS i za pośrednictwem ŚDS.

Burmistrz wyjaśnił, że informacje gromadzone przez pracowników socjalnych M-GOPS mają znacznie szerszy zakres niż zasoby danych zbieranych przez instytucje zewnętrzne, znajdujące się poza Gminą. Według niego, było to zasadniczym powodem uznania, że nie wystąpiła potrzeba korzystania z dodatkowych źródeł informacji.

Zdaniem NIK, wskazane wyżej ograniczenie liczby źródeł informacji o osobach potencjalnie zainteresowanych korzystaniem z usług ŚDS nie zapewniało jednak rzetelnego rozpoznania liczby takich osób, ograniczając ją do świadczeniobiorców pomocy społecznej i uczestników ŚDS.

(akta kontroli str. 5-59, 387-389)

## OCENA CZĄSTKOWA

Gmina nie posiadała pełnego rozpoznania potrzeb w zakresie świadczenia osobom z zaburzeniami psychicznymi usług opiekuńczych w ramach śds. Dysponowała wprawdzie informacjami dotyczącymi osób zainteresowanych pobytem w śds, lecz ograniczała się głównie do danych, które posiadali pracownicy socjalni M-GOPS. Prawidłowo, tj. zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w drodze konkursu i na podstawie zawartej umowy powierzyła prowadzenie śds organizacji pozarządowej. Zapewniła także posiłki wszystkim uczestnikom Domu. Po utracie z końcem 2013 r. ważności „Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów społecznych na lata 2008-2013”, Gmina przez ponad pięć lat nie opracowała i nie uchwaliła nowego dokumentu, co było niezgodne z art. 16b ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

## OBSZAR

### 2. Rozdysponowanie i wykorzystanie środków na prowadzenie śds.

Opis stanu faktycznego

2.1. Gmina w Umowie należycie zabezpieczyła interes publiczny, m.in. poprzez zapewnienie:

- możliwości kontroli w zakresie wydatkowania przekazanej dotacji oraz prawidłowości realizowanego zadania (§ 8 Umowy),
- realizacji zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane opłacane ze środków pochodzących z dotacji z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych<sup>15</sup> (§ 4),
- rozwiązania umowy (§11 i 13),
- zakazu zbywania rzeczy zakupionych za środki pochodzące z dotacji (§ 14)<sup>16</sup>,
- zastosowania sankcji w przypadkach niestosowania się zleceniobiorcy do postanowień umowy (§ 9, 11 i 13),

<sup>15</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

<sup>16</sup> W umowie obowiązującej do 4 stycznia 2016 r. zakaz taki obowiązywał w okresie pięciu lat od dnia dokonania ich zakupu.

- poniesienia przez zleceniobiorcę wyłącznej odpowiedzialności wobec osób trzecich za szkody powstałe w wyniku realizacji zadania (§ 16),
- zapłaty przez zleceniobiorcę kary umownej w przypadku niedotrzymania minimalnego okresu trwałości zadania (§ 16).

Burmistrz wyjaśnił, że za wnioskowanie o przyznanie dotacji na funkcjonowanie ŚDS oraz jej prawidłowe wykorzystanie i rozliczenie odpowiadało trzech upoważnionych pracowników Urzędu.

(akta kontroli str. 95-138, 373-377)

2.2. W latach 2016-2019 (styczeń) Urząd otrzymał od Wojewody Warmińsko-Mazurskiego (dalej: „Wojewoda”) dotację na prowadzenie i rozwój infrastruktury ŚDS w łącznej kwocie 2.684,4 tys. zł (469,9 tys. zł na 2016 r., 1.314,1 tys. zł na 2017 r., 819,5 tys. zł na 2018 r. i 81,0 tys. zł na 2019 r.). Z kwoty tej 1.846,1 tys. zł stanowiły koszty prowadzenia ŚDS, tj. odpowiednio w poszczególnych latach: 456,5 tys. zł, 489,1 tys. zł, 819,5 tys. zł i 81,0 tys. zł w styczniu 2019 r.<sup>17</sup>, a 838,3 tys. zł koszty rozwoju jego infrastruktury (odpowiednio: 13,4 tys. zł, 824,9 tys. zł, 0 zł i 0 zł)<sup>18</sup>. Wszystkie ww. środki Urząd niezwłocznie przekazał PKPS.

W ww. okresie Burmistrz zawarł z Wojewodą dwie umowy dotyczące przekazania środków na działanie i rozwój infrastruktury ŚDS, tj.:

- W lutym 2017 r. Burmistrz złożył Wojewodzie wniosek dotyczący przyznania w 2017 r. środków z rezerwy celowej budżetu państwa z przeznaczeniem na rozwój sieci ośrodków wsparcia osób z zaburzeniami psychicznymi. Wniosek ten dotyczył wykonania w ŚDS prac remontowych, w wyniku których planowano utworzyć nowe sale treningowe (kwota 667,8 tys. zł), prac inwestycyjnych (12,2 tys. zł) oraz zakupu wyposażenia (89,9 tys. zł). Zawierał on również opis przewidzianych do wykonania prac oraz szczegółową informację na temat ŚDS, połączoną z diagnozą jego potrzeb (w wyniku remontu liczba miejsc w ŚDS miała się zwiększyć o co najmniej 10). Środki te zostały przekazane przez Wojewodę we wrześniu 2017 r. Przekazanie środków dotacji na ww. prace remontowe odbyło się po podpisaniu przez Gminę umowy z Wojewodą z 19 lipca 2017 r., określającą m.in. jej przedmiot (remont pomieszczeń w budynku pawilonu w celu utworzenia nowych sal treningowych w ŚDS), wysokość dotacji (667,8 tys. zł), sposób wykonania zadania w nieprzekraczalnym terminie do 31 grudnia 2017 r., zasady kontroli realizacji zadania, zwrotu środków finansowych i rozwiązania umowy. Zgodnie z § 2 pkt 1 ww. umowy przez wykorzystanie tej dotacji rozumiano zapłatę za zrealizowanie zadania.
- W styczniu 2018 r. Gmina zawarła umowę o udzieleniu dotacji na działalność bieżącą ŚDS w 2018 r. w wysokości 787,4 tys. zł. Umowa ta była trzykrotnie zmieniana aneksami (w maju, październiku i grudniu 2018 r.), w wyniku czego ostateczna kwota udzielonej na jej podstawie dotacji wyniosła 819,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 139-205)

2.3. Urząd, stosownie do wymogów Umowy, otrzymywał od ŚDS w latach 2016-2019 (styczeń) sprawozdania kwartalne dotyczące jego działalności merytorycznej (realizacji zadań) i wykonania wydatków (łącznie 11 sprawozdań do 15 stycznia 2019 r.). Były one składane nie później niż do 19 dnia miesiąca

<sup>17</sup> Środki przeznaczone na sfinansowanie w 2016 r. i 2017 r. (do grudnia) działalności bieżącej dla 30 miejsc w ŚDS oraz od grudnia 2017 r. do stycznia 2019 r. dla 45 miejsc.

<sup>18</sup> W 2016 r. na zakup wyposażenia do funkcjonujących w ŚDS pracowni, a w 2017 r. – na realizację programu kompleksowego wsparcia rodzin „Za życiem”, remont pomieszczeń w budynku pawilonu w celu utworzenia nowych sal treningowych, zakup wyposażenia dla nowoutworzonych oraz już funkcjonujących sal treningowych, zakup kolorowej kserokopiarki oraz wyposażenie sali treningu kulinarnego.

następującego po zakończeniu kwartału. Weryfikacji prawidłowości wykorzystania środków dotacji dokonywał upoważniony pracownik Urzędu, który do każdego sprawozdania sporządzał zestawienie wykorzystanych środków, obejmujące m.in. ich porównanie z postanowieniami Umowy. Po weryfikacji, Burmistrz przesyłał kierownikowi Domu informację o kwocie prawidłowo wydatkowanej dotacji. W okresie tym Urząd nie stwierdził wykorzystywania przez ŚDS dotacji niezgodnie z zasadami jej wydatkowania.

Burmistrz wyjaśnił, że do analizy wykorzystania dotacji otrzymanych przez ŚDS wykorzystywano m.in. posiadaną przez Dom dokumentację: księgowo-finansową, indywidualną uczestników i zbiorczą oraz związaną z realizacją zamówień publicznych i wykonywaniem robót budowlanych.

(akta kontroli str. 206-261, 378-380)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## OCENA CZĄSTKOWA

Urząd prawidłowo rozdysponował dotacje celowe przeznaczone na funkcjonowanie i rozwój infrastruktury ŚDS oraz należycie zabezpieczył interes publiczny w umowie na ich wykorzystanie. Środki pochodzące z tych dotacji zostały prawidłowo rozliczone.

### OBSZAR

### **3. Sprawowanie nadzoru i kontroli nad wydawaniem skierowań do ŚDS, funkcjonowaniem ŚDS oraz wykorzystaniem udzielonych dotacji.**

Opis stanu  
faktycznego

3.1. W latach 2016-2019 (styczeń) Burmistrz zatwierdzał, uzgodnione z Wojewodą, dokumenty dotyczące funkcjonowania ŚDS, tj. regulamin organizacyjny, program działalności oraz plany pracy na dany rok. Urząd dysponował także aktualnym statutem Domu.

(akta kontroli str. 262-280)

3.2. W latach 2016-2019 (styczeń) rozpatrywaniem wniosków o umieszczenie w ŚDS zajmował się M-GOPS. W okresie tym złożono łącznie 33 wnioski (cztery w 2016 r., 18 w 2017 r. i 11 w 2018 r.). Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie, a do ŚDS skierowano łącznie 33 osoby (odpowiednio: cztery, 18 i 11).

Analiza 30 (90,9%) wniosków o skierowanie do ŚDS, złożonych w latach 2016-2018 i wydanych na ich podstawie 118<sup>19</sup> decyzji wykazała m.in., że:

- do wszystkich wniosków dołączono dokumenty, o których mowa w § 7 ust. 1 rozporządzenia, tj. zaświadczenie lekarskie, wydane przez lekarza psychiatrę lub lekarza neurologa, o występujących zaburzeniach psychicznych oraz zaświadczenie lekarza rodzinnego o stanie zdrowia i o braku przeciwwskazań do uczestnictwa w zajęciach domu, a także orzeczenie o niepełnosprawności lub orzeczenie o stopniu niepełnosprawności;
- we wszystkich przypadkach skierowanie wnioskodawcy do ŚDS nastąpiło zgodnie z postanowieniami § 7 ust. 5 i 6 ww. rozporządzenia, tj. w drodze decyzji administracyjnej wydanej na czas określony, nie dłuższy niż 3 miesiące;
- wszystkie decyzje przedłużające czas pobytu w Domu wydano po spełnieniu wymogów określonych w § 7 ust. 7 rozporządzenia, tj. czas pobytu określono po uzgodnieniu go z kierownikiem Domu, dokonaniu oceny przez zespół wspierająco-aktywizujący działający w ŚDS oraz przygotowaniu indywidualnego planu postępowania wspierająco-aktywizującego;
- we wszystkich przypadkach, po przeprowadzeniu przez pracowników socjalnych M-GOPS rodzinnych wywiadów środowiskowych i weryfikacji dochodów

<sup>19</sup> Odrębnie wydawano decyzje o skierowaniu do ŚDS i decyzje ustalające odpłatność za korzystanie z usług świadczonych przez ten Dom.

wnioskodawców, wydano decyzje orzekające nieodpłatne korzystanie z usług świadczonych przez ŚDS, zachowując wymogi określone w art. 51b ust. 1 ustawy o pomocy społecznej;

- wszystkie decyzje wydane zostały w terminie określonym w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego<sup>20</sup>, tj. niezwłocznie, nie później niż w terminie miesiąca od dnia wszczęcia postępowania. Spełniały one wymogi określone w art. 107 § 1 i 3 i art. 127 § 1 tej ustawy, tj. zawierały wymagane treści i informacje, w tym m.in. informację o sposobie i trybie odwołania się od decyzji. Zawierały także, zgodnie z art. 109 ww. ustawy o pomocy społecznej, pouczenie o konieczności poinformowania organu o każdej zmianie sytuacji osobistej, dochodowej i majątkowej wnioskodawcy, która wiąże się z podstawą do przyznania świadczeń.

(akta kontroli str. 64, 281-290)

3.3. W latach 2016-2019 (styczeń) pracownicy Urzędu przeprowadzili łącznie trzy kontrole kompleksowe realizacji przez PKPS zadania publicznego, polegającego na prowadzeniu ŚDS w Tardzie (po jednej kontroli w każdym roku)<sup>21</sup>, dokumentując ich wyniki w formie protokołów kontroli. Zawierały one m.in. opisy stanu realizacji, efektywności, rzetelności i jakości wykonania zadania<sup>22</sup>, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na jego realizację, a także prowadzenia dokumentacji określonej przepisami prawa i zapisami Umowy, w tym prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej. Kontroli poddano m.in. liczbę miejsc i czas pracy ŚDS (§ 5-6 rozporządzenia w sprawie śds), kwalifikacje zawodowe posiadane przez kierownika ŚDS i zatrudniony personel. Badano także wskaźniki zatrudnienia (§ 9-12), sporządzanie indywidualnych planów postępowania wspierająco-aktywizującego oraz jakość usług, o których mowa w art. 51a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej (§ 13-14 rozporządzenia w sprawie śds), świadczenia wymaganego standardu usług (§ 18 ww. rozporządzenia) oraz prowadzenia wymaganej dokumentacji (§ 24). Stan realizacji zadania określonego w Umowie kontrolowano w ŚDS, natomiast kontrolę związaną z tym dokumentacji finansowej przeprowadzano w siedzibie PKPS w Ostródzie.

W wyniku ww. kontroli dokonano również oceny realizacji celów i osiągnięcia rezultatów deklarowanych w ofercie oraz sformułowano opinie na temat wykonania zadania publicznego. W każdym przypadku opinia ta była pozytywna, a w zakresie wydatkowania środków otrzymanych na realizację zadania wskazano w niej, że PKPS wydatkując środki publiczne realizuje zadanie związane z podtrzymaniem i rozwijaniem umiejętności uczestników śds.

Kontrola z 2016 r. wykazała nieprawidłowości w zakresie niewłaściwego księgowania wydatków na dożywianie uczestników ŚDS (były one wliczane w koszty zadania związanego z prowadzeniem Domu). W rezultacie tej kontroli wnioskowano o prawidłowe księgowanie tych wydatków.

Kontrola przeprowadzona w 2017 r. nie wykazała nieprawidłowości (w jej trakcie nie badano prawidłowości przeprowadzenia remontu budynku ŚDS). Natomiast po kontroli z 2018 r. (obejmowała ona także wykorzystanie i rozliczenie dotacji przekazanej na remont jednego z budynków ŚDS) w dniu 10 stycznia 2019 r. wystosowano wystąpienie pokontrolne, w którym stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezyskaniu decyzji o pozwoleniu na użytkowanie wyremontowanego budynku, do czego inwestor został zobowiązany w pozwoleniu na budowę, wydanym 9 grudnia 2017 r. przez Starostę Powiatu Ostródzkiego.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2096.

<sup>21</sup> Kontrole przeprowadzono 5 grudnia 2016 r., 12 grudnia 2017 r. i 13 grudnia 2018 r.

<sup>22</sup> Realizację zadania zgodnie z opisem zamieszczonym w ofercie i programie ŚDS, zasoby kadrowe, zasoby rzeczowe, liczbę uczestników, materiały promocyjne.



Wskazano w wystąpieniu, że prace remontowe zakończono 22 grudnia 2017 r. i zobowiązano kierownika ŚDS do uzyskania pozwolenia na użytkowanie wyremontowanego budynku. W odpowiedzi na to wystąpienie (udzielonej 12 lutego 2019 r.) kierownik Domu poinformowała, że zostały podjęte działania w celu uzyskania pozwolenia na użytkowanie ww. budynku, jednak nie wskazała czego one dotyczyły. W kolejnym piśmie z dnia 18 lutego 2019 r. kierownik poinformowała Burmistrza, że warunkiem koniecznym do uzyskania pozwolenia na użytkowanie jest wcześniejsze wykonanie dla celów przeciwpożarowych hydrantu zewnętrznego, o co wniosowała Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Ostródzie (dla wyremontowanego obiektu uzyskano natomiast pozytywną opinię Państwowej Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Ostródzie).

Burmistrz wyjaśnił, że weryfikacji realizacji zaleceń pokontrolnych dokonywano m.in. poprzez analizę sprawozdań kwartalnych z wykonania zadania publicznego oraz dołączanych do nich zestawień dokumentów księgowych.

W latach 2016-2019 (styczeń) Rada Miejska w Miłomłynie nie przeprowadzała kontroli działania ŚDS.

(akta kontroli str. 291-329, 378-380, 386-391)

3.4. W latach 2016-2019 (styczeń) do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi i wnioski dotyczące funkcjonowania ŚDS.

(akta kontroli str. 330)

3.5. W latach 2016-2019 Urząd otrzymał od ŚDS roczne sprawozdania z działalności Domu, o których mowa w § 25 rozporządzenia w sprawie śds. Sprawozdania te zostały złożone w terminie określonym w § 25 ust. 3 ww. rozporządzenia, tj. do 15 lutego po okresie sprawozdawczym i zawierały informacje, o których mowa w § 25 ust. 2, dotyczące m.in.:

- form i efektów prowadzonej działalności,
- zasobów Domu przeznaczonych na jego funkcjonowanie, w tym stanu zatrudnienia i wykorzystanych środków pochodzących z dotacji,
- średniej liczby uczestników prowadzonych zajęć,
- współpracy z innymi podmiotami.

W sprawozdaniu za 2016 r. kierownik Domu poinformował o planowanym w następnym roku rozszerzeniu oferty ŚDS poprzez remont i adaptację jednego z budynków w celu pozyskania nowych pracowni terapeutycznych. Remont budynku zakończono 22 grudnia 2017 r.

Burmistrz wyjaśnił, że analizy ww. sprawozdań dokonywano m.in. poprzez przeprowadzanie corocznej kontroli realizacji zadania publicznego oraz weryfikację przedkładanych przez Dom kwartalnych sprawozdań z jego wykonania. Poinformował również, że nie zgłaszał uwag i wniosków do sprawozdań z działalności Domu.

(akta kontroli str. 331-380, 392-406)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Urząd dopiero w grudniu 2018 r. przeprowadził kontrolę realizacji zadania polegającego na remoncie pomieszczeń budynku pawilonu ŚDS w celu utworzenia nowych sal, zrealizowanego w 2017 r. (prace remontowe wykonano do 22 grudnia 2017 r.). Tym samym dopiero po roku uzyskał wiedzę, że obiekt ten był w 2018 r. wykorzystywany do prowadzenia zajęć z uczestnikami tego domu bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

Burmistrz wyjaśnił, że zgodnie z planem kontroli organizacji pozarządowych w 2018 r., kontrolę działalności ŚDS planowano przeprowadzić w okresie wrzesień

– październik 2018 r. Termin ten został przesunięty na grudzień 2018 r. z powodu rozpoczęcia przez Wojewodę we wrześniu tego roku kontroli działalności Domu.

NIK zauważa jednak, że zgodnie z postanowieniami § 8 pkt 1 Umowy, kontrola realizacji zadania publicznego może być przeprowadzona w toku jego realizacji lub po jego zakończeniu, do czasu ustania obowiązku przechowywania dokumentacji, a § 8 pkt 3 Umowy stanowi, że prawo takiej kontroli przysługuje zarówno w siedzibie zleceniobiorcy, jak i w miejscu realizowanego zadania.

(akta kontroli str. 95-105, 311-327, 387-389)

## OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz zatwierdzał dokumenty regulujące funkcjonowanie ŚDS. Rzetelnie sprawował też nadzór nad wydawaniem decyzji o skierowaniu do tego domu. Kontrolował i nadzorował funkcjonowanie ŚDS oraz prawidłowość wykorzystania i rozliczenia udzielonych dotacji celowych. Nadzór ten nie był jednak wystarczająco skuteczny. Stwierdzono bowiem, że kontrola Urzędu dotycząca prawidłowości rozliczenia dotacji inwestycyjnej przekazanej PKPS na remont jednego z budynków śds w Tardzie przeprowadzona została po roku od zakończenia tego remontu, przez co dopiero w grudniu 2018 r. Urząd uzyskał wiedzę, że obiekt ten był wykorzystywany do prowadzenia zajęć z uczestnikami bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie i nie spełniał w tym okresie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Monitorować podjęte przez PKPS działania w celu uzyskania pozwolenia na użytkowanie wyremontowanego budynku ŚDS, w tym w zakresie spełnienia przez ten obiekt wymogów ochrony przeciwpożarowej.
2. Dokonać kompleksowego rozpoznania potrzeb w zakresie udzielenia wsparcia osobom z zaburzeniami psychicznymi w postaci usług świadczonych przez środowiskowy dom samopomocy.

## 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 Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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

Olsztyn, dnia 22 marca 2019 r.

Kontroler  
Andrzej Sibierski  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby  
Kontroli w Olsztynie  
z up.

Piotr Wanic  
p.o. Wicedyrektor