



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP-4114-001-03/2014
I/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	I/14/001 - Działania administracji publicznej na rzecz bezdomnych
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
<i>Kontroler</i>	Zygmunt Świętek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89239 z dnia 28 lutego 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Koło Brzeskie Towarzystwa Pomocy im. Św. Brata Alberta ¹ Schronisko św. Brata Alberta Pępice 81, 49-317 Pępice
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Brat Ryszard Winiarz ² (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Schronisko prawidłowo realizowało zadania mające na celu pomoc osobom bezdomnym, w szczególności zapewniało miejsca noclegowe i posiłki oraz prawidłowo wykorzystywało dotacje otrzymane na realizację zadań publicznych.

Efektom podejmowanych działań było m.in. zapewnienie osobom bezdomnym całorocznej pomocy, w tym zwłaszcza w okresie niskich temperatur zewnętrznych. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła braku wyodrębnienia ewidencji księgowej trzech (spośród pięciu realizowanych w okresie objętym kontrolą) zadań finansowanych ze środków publicznych, pomimo obowiązków w tym zakresie, wynikających z zawartych umów.

¹ Dalej: Koło Brzeskie lub Schronisko.

² Dalej: Kierownik.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Liczba i wykorzystanie miejsc noclegowych

Celem statutowym Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta⁴ jest m.in. niesienie pomocy osobom bezdomnym i ubogim. Jest on realizowany poprzez zakładanie i prowadzenie schronisk, noclegowni, domów stałego pobytu. Schronisko w Pęcicach (gmina Skarbimierz)⁵ jest jednym z 42 ośrodków dla mężczyzn, prowadzonych przez tę organizację.

(dowód: akta kontroli, str. 16-31)

Schronisko w latach 2011-2013 dysponowało odpowiednio 43, 43 i 44 miejscami noclegowymi.

W 2011 r. z usług Schroniska skorzystały 173 osoby, w tym 75 osób (43,4%) z terenu województwa opolskiego oraz 98 osób (56,6%) z terenu innych województw. Spośród mieszkańców Opolszczyzny z powiatu brzeskiego pochodziło 38 osób (w tym z terenu Gminy Skarbimierz trzy osoby), z powiatu opolskiego 10 osób, z powiatu nyskiego 8 osób, z powiatów głubczyckiego i kluczborskiego – po 7 osób, natomiast z powiatu namysłowskiego 4 osoby.

W 2012 r. z usług Schroniska skorzystało łącznie 157 osób, w tym 82 osoby (52,2%) z województw innych niż opolskie. Spośród mieszkańców tego województwa, największą grupą były osoby z terenu powiatu brzeskiego (47 osób), opolskiego (10), nyskiego (8), głubczyckiego i kluczborskiego (po 8) oraz namysłowskiego (4 osoby).

W 2013 r. z usług Schroniska skorzystało 120 osób, w tym 50 osób (41,7%) z terenu innych województw. Spośród mieszkańców Opolszczyzny, najwięcej osób pochodziło z powiatu brzeskiego (49), kluczborskiego (6), opolskiego i namysłowskiego (po 5) oraz nyskiego (3).

W latach 2011-2013, z pomocy Schroniska na stałe korzystało odpowiednio 15, 14 i 11 osób, a na okres do trzech miesięcy odpowiednio 100, 73 i 37 osób. Liczba osób kierowanych do Schroniska przez ośrodki pomocy społecznej wzrastała (w 2012 r. o 12 osób, tj. 20,7%, natomiast w 2013 r. o 2 osoby, tj. o 2,9%).

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia pomocy osobom bezdomnym w Schronisku.

(dowód: akta kontroli, str. 39-41, 63)

Pokrywanie kosztów pobytu

Schronisko stosowało *Zasady pobierania odpłatności za pobyt w schronisku* określone uchwałą nr 330 Zarządu Głównego Towarzystwa z dnia 26 czerwca 2004 r. Z zasad tych wynikało m.in., że każdy mieszkaniec domu Św. Brata Alberta ma obowiązek pomagać w jego utrzymaniu, poprzez wnoszenie opłat i świadczenie pracy na rzecz wspólnoty. Każdy mieszkaniec posiadający własne źródło dochodów został zobowiązany do pokrywania kosztów pobytu w wysokości niezbędnej do prawidłowego funkcjonowania placówki. Opłaty wnoszone przez mieszkańca nie mogły przekraczać 70% jego dochodu i rzeczywistych kosztów pobytu.

W kontrolowanym okresie odpłatność za pobyt w Schronisku była pobierana w wysokościach ustalonych przez Zarząd Koła w uchwałach nr 2/2009 z dnia 14 stycznia 2009 r. (ustalającej wysokość odpłatności na 500 zł miesięcznie) oraz 7/2012 z dnia 14 grudnia 2012 r. (ustalającej od 1 stycznia 2013 r. wysokość odpłatności na 600 zł miesięcznie).

⁴ Dalej: Towarzystwo.

⁵ Prowadzone przez Koło Brzeskie.

W okresie od 10 października 2006 r. do 1 marca 2013 r. Zarząd Koła zawarł z siedmioma gminami porozumienia⁶, w których zobowiązał się m.in. do przyjmowania w Schronisku osób bezdomnych i ubogich z terenu tych gmin i zapewnienia tym osobom schronienia, odzieży, środków czystości i wyżywienia. Gminy zobowiązywały się natomiast m.in. do pełnego pokrywania kosztów pobytu osób bezdomnych lub ubogich (w przypadku nieposiadania przez nich żadnych dochodów) lub do częściowego pokrycia kosztów takiego pobytu (dopłata stanowiąca różnicę pomiędzy kosztem pobytu a kwotą uiszczoną przez bezdomnego lub ubogiego).

(dowód: akta kontroli, str. 64-75)

Dla każdej osoby bezdomnej nieposiadającej dochodu Schronisko przygotowywało i przekazywało do ośrodka pomocy społecznej⁷ wnioski o pokrycie kosztów pobytu oraz dokumentację obejmującą m.in. wywiad środowiskowy i zaświadczenie o przebywaniu w Schronisku. Powyższe stanowiło podstawę podjęcia przez kierowników ops decyzji o zakresie przyznanej pomocy, a następnie wystawienia przez Schronisko stosownej noty księgowej.

(dowód: akta kontroli, str. 90-91)

W 2011 r. dochody z tytułu odpłatności za pobyt w Schronisku zapewniany osobom bezdomnym oraz ubogim wyniosły 177 661,01 zł (w tym 124 935,10 zł od ops kierujących osoby bezdomne, 11 200,95 zł od osób skierowanych przez ops, które posiadały dochody, 41 524,96 zł od innych osób korzystających ze Schroniska). W 2012 r. dochody z tego tytułu wyniosły 179 412,97 zł (w tym odpowiednio 118 846,92 zł, 20 373,31 zł i 40 192,74 zł), a w 2013 r. - 240 169,79 zł (w tym odpowiednio 174 714,92 zł, 16 340,98 zł i 49 113,89 zł).

(dowód: akta kontroli, str. 63)

Wydatki na prowadzenie Schroniska

Opis stanu faktycznego

Koszty funkcjonowania *Schroniska* w latach 2011-2013 były pokrywane środkami finansowymi uzyskiwanymi z tytułu odpłatności za pobyt, dotacji oraz środków pozyskanych z innych źródeł.

Szczegółowe dane w ww. zakresie przedstawia zestawienie:

Lp.	Wyszczególnienie	2011 r.	2012 r.	2013 r.
1	2	3	4	5
1.	Całkowity koszt (w zł),	399.810,28 zł	402.831,73 zł	346.361,41 zł
	z tego:			
1.1.	- dotacje	101.700,00 zł	109.989,34 zł	5.154,00 zł
1.1.1.	Urząd Miasta Brzeg	10.000,00 zł	5.000,00 zł	0,00 zł
1.1.2.	Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu	0,00 zł	6.490,00 zł	5.154,00 zł
1.1.3.	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w Warszawie	91.700,00 zł	61.000,00 zł	0,00 zł
1.1.4.	Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu	0,00 zł	37.499,34 zł	0,00 zł
1.2.	- środki własne	178.261,01 zł	180.052,97 zł	240.169,79 zł
1.2.1.	Składki członkowskie	600,00 zł	640,00 zł	0,00 zł
1.2.2.	Odpłatność mieszkańców	177.661,01 zł	179.412,97 zł	240.169,79 zł
1.3.	- środki pozyskane z innych źródeł	119.849,27 zł	112.789,42 zł	101.037,62 zł
1.3.1.	Darowizny rzeczowe	30.976,24 zł	24.990,50 zł	21.970,15 zł
1.3.2.	Odpis 1% podatku dochodowego	27.597,27 zł	24.602,24 zł	27.358,31 zł
1.3.3.	Ofiary od osób fizycznych	61.275,76 zł	63.196,68 zł	51.709,16 zł

Z danych ww. zestawienia wynika m.in., że w 2012 r. (w stosunku do roku poprzedniego) wzrosła wysokość pozyskanych środków finansowych, w tym w formie dotacji o 8 289,34 zł (8,2%), odpłatności mieszkańców o 1 751,96 zł (1%) oraz z tytułu darowizn od osób fizycznych o 1 920,92 zł (3,1%).

⁶ Z gminami: Kluczbork, Skarbimierz, Lewin Brzeski, Namysłów, Ozimek, Inowrocław, Brzeg.

⁷ Dalej: ops. Wnioski składano do ops, w gminie w której ostatnio zameldowana była na pobyt stała osoba przebywająca w Schronisku.

W 2013 r. (w stosunku do 2012 r.) wysokość tych środków były niższa. I tak środki z dotacji były niższe o 104 835,34 zł (95,3%), a z innych źródeł – o 11 751,80 zł (10,4%). Wzrosły natomiast dochody z tytułu odpłatności za pobyt w Schronisku o 60 756,82 zł (33,4%).

(dowód: akta kontroli, str. 62-63)

W okresie objętym kontrolą uzyskane przez Schronisko dotacje odpowiednio w wysokości 109 989,34 zł (w 2012 r.) oraz 5 145,00 zł (w 2013 r.) wykorzystane zostały na realizację następujących zadań (projektów):

- „Nadzieja bezdomnego”, na podstawie umowy o dofinansowanie projektu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki nr POKL.06.03.00-16-007/11-00 zawartej z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Opolu,
- „Wspierania działań prewencyjno-osłonowych”, na podstawie umowy nr DPS/B/102/2012 zawartej z Ministrem Pracy i Polityki Społecznej,
- „Zwiększenie dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla rodzin i osób uzależnionych od alkoholu”, na podstawie umowy nr BSSiZ/25/2012 zawartej z Miastem Brzeg,
- „Wspieranie działań profilaktyczno-osłonowych”, na podstawie umów nr 5/2012 oraz nr 4/2012 zawartych z Wojewodą Opolskim.

W zawieranych przez Zarząd Koła Brzeskiego umowach określano m.in. okres realizacji tych zadań oraz sposoby ich rozliczenia (w tym poprzez złożenie sprawozdań według wzoru określonego rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania⁸). Zarząd Koła Brzeskiego sporządzał wymagane sprawozdania, w których wyszczególniał m.in. źródła finansowania zadań (w podziale na środki dotacji oraz własne), jak też kwoty wydatkowane na realizację poszczególnych elementów tych zadań. Na dokumentach (fakturach) dotyczących m.in. na zakupu energii, opału, środków czystości, środków spożywczych, odzieży czy obuwiu zamieszczano informację o finansowaniu tych zakupów środkami publicznymi pochodzącymi z dotacji (określano kwotę, podawano nazwę zadania oraz nr umowy i nazwę podmiotu udzielającego dotacji).

(dowód: akta kontroli, str. 107-220)

Warunki bazy lokalowej

Opis stanu faktycznego

W skład obiektów użytkowanych przez Schronisko w celach socjalnych wchodziły dwa budynki (jednopiętrowy z nieużytkowym poddaszem – budynek A, oraz parterowy z użytkowym poddaszem – budynek B) wzajemnie połączone ze sobą.

Na parterze budynku A znajdowały się m.in. trzy pokoje dla osób przebywających w Schronisku (dwa czteroosobowe, jeden trzyosobowy) oraz jeden pokój dla opiekuna (jednoosobowy). Na parterze budynku B zlokalizowano siedem pomieszczeń użytkowych, w tym m.in. jeden pokój dla podopiecznych (osiemnastoosobowy – łóżka w układzie piętrowym), kuchnię z podręcznym magazynem żywności, dwie jadalnie, umywalnie, kaplicę. Na piętrze budynku B zlokalizowano m.in. sześć pokoi dla osób przebywających w Schronisku (cztery trzyosobowe, jeden dwuosobowy i jeden jednoosobowy).

Pokoje osób przebywających w Schronisku wyposażone były w łóżka, podręczne szafy i szafki dla przechowywania rzeczy osobistych, telewizory, radia. Pokoje te, jak też pomieszczenia gospodarcze (strychy budynków A i B) wyposażone były w instalację sygnalizacji pożarowej. Teren zewnętrzny Schroniska wyposażony był w trzy kamery monitoringu.

⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25.

W trakcie kontroli ustalono, że baza lokalowa i jej wyposażenie odpowiadało danym wykazywanym we wnioskach o dotacje celowe.

(dowód: akta kontroli, str. 42-46)

Z prowadzonej w Schronisku dokumentacji technicznej wynikało m.in., że na bieżąco były przeprowadzane kontrole stanu technicznego obiektów budowlanych i wyposażenia. Kontrole te obejmowały m.in. ocenę stanu technicznego budynków, w tym badanie rezystancji instalacji elektrycznej, badanie instalacji gazowej (przeprowadzono kontrole przewodów kominowych); badanie i konserwację sprzętu gaśniczego; badanie sprawności instalacji sygnalizacji pożarowej. Ponadto obiekty Schroniska były kontrolowane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Brzegu (21 listopada 2011 r.) oraz corocznie (w latach 2009-2013) przez strażaków z Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Brzegu. W wyniku ww. kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str. 47-61)

Ewidencja księgową i rozliczenie zadań wspieranych środkami publicznymi

W okresie objętym kontrolą Schronisko prowadziło ewidencję księgową przy wykorzystaniu zestawu komputerowego z zainstalowaną aplikacją Rewizor GT.

W 2012 r. w ewidencji księgowej wydzielono konta analityczne dla realizacji dwóch zadań finansowanych środkami dotacji uzyskanymi z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w Warszawie oraz Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu.

W ewidencji księgowej nie wydzielono natomiast kont analitycznych dla trzech zadań, w tym dwóch w 2012 r. finansowanych środkami dotacji uzyskanymi z Urzędu Miasta w Brzegu oraz Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu oraz jednego w 2013 r. finansowanego środkami dotacji uzyskanymi z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu. Na realizację ww. zadań wydatkowano łącznie 16 440,00 zł, z tego 11 490,00 zł w 2012 r. i 5 154,00 zł w 2013 r.

(dowód: akta kontroli, str. 93-106)

Zadania dofinansowywane środkami dotacji, w latach 2012-2013 były realizowane zgodnie z zawartymi umowami i zakończone do dnia 31 grudnia każdego roku.

Schronisko nie dokonywało zwrotu otrzymanych środków publicznych.

(dowód: akta kontroli, str. 122-136, 153-159, 172-176, 185-192, 212-220)

W jednym przypadku podmiot udzielający dotację, dokonał kontroli prawidłowości jej wykorzystania, która nie wykazała nieprawidłowości⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 76-89)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W Schronisku nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej dla trzech (spośród pięciu realizowanych w okresie objętym kontrolą) zadań publicznych, finansowanych ze środków publicznych. Zgodnie z postanowieniami umów z dnia 4 lipca 2012 r., 20 września 2012 r. i 20 listopada 2013 r. Koło Brzeskie uzyskało dotacje na realizację zadań publicznych w łącznej wysokości 16 644,00 zł, a jednym z jego obowiązków było prowadzenie wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej oraz ewidencji księgowej, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰.

Księgowa wyjaśniając przyczyny powyższej nieprawidłowości stwierdziła m.in., że zadania te były wykonywane w końcu 2012 r. i 2013 r., a ewidencja wydatków

⁹ Kontrola zadania „Nadzieja bezdomnego” przeprowadzona 13 marca 2013 r. przez pracowników Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

poniesionych na ich realizację obejmowała pojedyncze zapisy, które były możliwe do ustalenia w ewidencji bieżącej Schroniska.

(dowód: akta kontroli, str. 107-114, 147-152, 161-166, 178-183, 203-208, 221-222)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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 Kontroli¹¹ wnosi o wyeliminowanie przypadków zaniechania prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej realizowanych zadań publicznych.

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 Opolu.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag. 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.

Opole, dnia 17 kwietnia 2014 r.

Kontroler
Zygmunt Świętek
Specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.