



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO-4101-35-02/2012
P/12/106

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(tekst jednolity z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej)**

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 Poznaniu
Kontroler	Marcin Adamczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83461 z dnia 6 listopada 2012 r.
Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu ¹ , al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Florek, Wojewoda Wielkopolski.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Podstawą pozytywnej oceny były działania Wojewody Wielkopolskiego w zakresie realizacji resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech „Maluch”³, a w szczególności prawidłowe kwalifikowanie ofert złożonych przez podmioty ubiegające się o dofinansowanie oraz przestrzeganie ustalonych zasad finansowania tego programu. Działania, w zakresie finansowania zadań gmin, w obszarze tworzenia gminnego systemu profilaktyki opieki nad dzieckiem i rodziną były efektywne i celowe oraz przyczyniły się do rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech.

Formułując powyższą ocenę, NIK uwzględniła stwierdzone nieprawidłowości w zakresie zawierania porozumień, a także nieprawidłowości dotyczące nierzetelnej realizacji obowiązków sprawozdawczych. Nieprawidłowości te miały charakter formalny i nie wpłynęły w zasadniczy sposób na realizację objętych kontrolą zadań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1.1. Program „Maluch” i zgłaszane potrzeby w zakresie instytucjonalnej opieki nad małymi dziećmi.

Opis stanu faktycznego

W pierwszej edycji Resortowego Programu Maluch, realizowanego w 2011 r., do Wydziału Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu wpłynęło siedem ofert, w tym:

1/ cztery oferty Miasta Poznania:

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Zwany dalej „Programem Maluch”.

- oferta nr 1 na realizację zadania pn. „Doposażenie pomieszczeń w żłobku nr 1 oraz w 3 filiach w sprzęt niezbędny do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi”;

- oferta nr 2 na realizację zadania pn. „Doposażenie pomieszczeń w żłobku nr 2 oraz 2 filiach w sprzęt niezbędny do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi”;

- oferta nr 3 na realizację zadania pn. „Doposażenie pomieszczeń w żłobku nr 3 oraz 2 filiach w sprzęt niezbędny do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi”;

- oferta nr 4 na realizację zadania pn. „Doposażenie pomieszczeń w żłobku nr 4 oraz 3 filiach w sprzęt niezbędny do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi”.

2/ oferta gminy Oborniki na realizację zadania pn. „Adaptacja dodatkowych pomieszczeń w celu zwiększenia liczby miejsc opieki nad dziećmi – Żłobek Miejski w Obornikach”;

3/ oferta Miasta Konina na realizację zadania pn. „Adaptacja pomieszczeń pralni na oddział dziecięcy. Wyposażenie oraz prace wykończeniowe powstałego oddziału dziecięcego”;

4/ oferta gminy Kępno na realizację zadania pn. „Budowa Oddziałów Żłobkowych w Kępnie”.

W drugiej edycji ww. Programu, w pierwszej turze wpłynęła jedna oferta gminy Pleszew na realizację zadania pn. „Adaptacja budynku mieszkalnego na żłobek”, a w drugiej turze wpłynęły dwie oferty:

1/ gminy Wolsztyn na realizację zadania pn. „Adaptacja części budynku przedszkola nr 5 w Wolsztynie na Gminny Żłobek wraz z zakupem wyposażenia”.

2/ gminy Krobia na realizację zadania pn. „Klub dziecięcy Chatka Puchatka”.

(dowód: akta kontroli str. 21-28, 36-44, 52-59, 66-73, 81-90, 103-118, 137-144, 159-166, 168-175, 177-185, 199-206)

Wszystkie ww. oferty nadesłane listami poleconymi lub złożone osobiście, zostały opatrzone dopiskiem na kopercie „Oferta na konkurs Maluch”, wpłynęły we właściwym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 3-11)

W pierwszej turze Programu Maluch 2012 wpłynęło pięć ofert, w tym:

1/ trzy oferty Miasta Poznania:

- oferta nr 1 na realizację zadania pn. „Adaptacja i doposażenie pomieszczeń niezbędna do realizacji zadania związanego z funkcjonowaniem nowych miejsc dla dzieci wymagających szczególnej opieki w żłobku „PTYŚ” – Zespół Żłobków nr 1 w Poznaniu”;

- oferta nr 2 na realizację zadania pn. „Adaptacja i doposażenie pomieszczeń niezbędna do realizacji zadania związanego z funkcjonowaniem nowych miejsc dla dzieci wymagających szczególnej opieki w żłobku „Stokrotka” – Zespół Żłobków Nr 2 w Poznaniu”;

- oferta nr 3 na realizację zadania pn. „Adaptacja i doposażenie pomieszczeń niezbędna do realizacji zadania związanego z funkcjonowaniem nowych miejsc dla dzieci wymagających szczególnej opieki w żłobku „Miś Uszatek” – Zespół Żłobków Nr 4 w Poznaniu”;

2/ oferta gminy Wolsztyn na realizację zadania pn. „Rozbudowa i wyposażenie Gminnego Żłobka w Wolsztynie w celu utworzenia dodatkowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3”;

3/ oferta gminy Lwówek na realizację zadania pn. „Budowa Żłobka w Lwówku”.

Wszystkie ww. oferty zostały nadesłane listem poleconym lub złożone przez oferentów we właściwym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 489-498, 505-514, 520-528, 535-545, 551-563)

W drugiej turze Programu Maluch 2012 nie wpłynęła z gmin żadna oferta.

(dowód: akta kontroli str. 444)

Wojewoda Wielkopolski prowadził działania w zakresie upowszechnienia informacji o kolejnych edycjach Programu oraz ogłaszanych w jego ramach konkursach.

(dowód: akta kontroli str. 453–475)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.2. Prawidłowość kwalifikowania ofert i zawierania porozumień.

Opis stanu
faktycznego

Według „Informacji o jednostce samorządu terytorialnego i instytucjach opieki nad dzieckiem do lat 3”⁴ zamieszczonej w ofertach złożonych przez podmioty, które ubiegały się o udzielenie dofinansowania w ramach Programu Maluch 2011:

- niezaspokojone (szacowane) zapotrzebowanie na miejsca w instytucjach opieki nad małym dzieckiem, liczba dzieci do trzech lat na terenie gminy oraz liczba dzieci oczekujących na miejsce w żłobku wynosiły odpowiednio: w Poznaniu – 3.535, 17.494 i 672; w gminie Oborniki – 30, 1780 i 25; w Koninie – 195, 2.954 i 93; w Kępnie – 80, 853 i 38; w Pleszewie – 150, 1056 i 50; w Krobi – 60, 1094 i 30, w Wolsztynie – 275, 1103 i 80;

- liczba planowanych w ofercie miejsc w relacji do niezaspokojonego zapotrzebowania wynosiła (wskaźnik wyrażony w %): dla wszystkich ofert złożonych przez Miasto Poznań – 6,99 (247/3.535), w gminie Oborniki – 63,33 (19/30), w Koninie – 12,82 (25/195); w Kępnie – 50,00 (40/80), w Pleszewie – 16 (24/150), w Krobi – 50,00 (30/ 60), w Wolsztynie 12,73 (35/275);

- liczba miejsc w gminnych lub finansowanych (współfinansowanych) przez gminę instytucjach opieki wynosiła: w Poznaniu – 965, w gminie Oborniki – 40, w Koninie – 80, w Kępnie – 34, w Pleszewie, w gminie Krobia i w Wolsztynie – 0

- dochody gminy w zł, w przeliczeniu na mieszkańca wynosiły: w Poznaniu – 1.856,78, w gminie Oborniki – 1.284,52, w Koninie – 1.536,59, w Kępnie – 1139,68, w Pleszewie – 1056, w gminie Krobia – 834,44, w Wolsztynie – 1192,09.

(dowód: akta kontroli str. 21-28, 36-44, 52-59, 66-73, 81-90, 103-118, 137-144, 159-166, 168-175, 177-185, 199-206)

Według informacji zamieszczonych w ofertach złożonych w ramach Programu Maluch 2012:

- niezaspokojone (szacowane) zapotrzebowanie na miejsca w instytucjach opieki nad małym dzieckiem, liczba dzieci do trzech lat na terenie gminy oraz liczba dzieci oczekujących na miejsce w żłobku wynosiły odpowiednio: w Poznaniu – 5.317, 22.700 i 1.457; w Wolsztynie – 229, 1056 i 31; w Lwówku – 47, 473 i 0;

⁴ zawierającej kryteria, które powinny być brane pod uwagę przy kwalifikowaniu ofert, złożonych w ramach otwartego konkursu ofert Resortowego Programu Maluch 2011.

- liczba planowanych w ofercie miejsc w relacji do niezaspokojonego zapotrzebowania wynosiła (wskaźnik wyrażony w %): dla wszystkich ofert złożonych przez Miasto Poznań – 0,94 (50/5.317), w Wolsztynie – 5,24 (12/229); w Lwówku – 55,32 (26/47);

- liczba miejsc w gminnych lub finansowanych (współfinansowanych) przez gminę instytucjach opieki wynosiła: w Poznaniu – 1.212, w Wolsztynie i Lwówku – 0.
(dowód: akta kontroli str. 489-498, 505-514, 520-528, 535-545, 551-563)

Żadna z ofert (złożonych w pierwszej i drugiej edycji Programu Maluch 2011 oraz w Programie Maluch 2012) nie została odrzucona, bądź wykluczona przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu oraz przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 444)

Zestawienia ofert zakwalifikowanych do postępowania konkursowego – województwo wielkopolskie, pierwszej edycji oraz pierwszej i drugiej tury drugiej edycji Programu Maluch 2011, Wydział Polityki Społecznej Urzędu przekazał do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w terminach, odpowiednio: 6 maja 2011 r. – 7 ofert (obowiązujący termin: do dnia 5 maja 2011 r.), 4 lipca 2011 r. – jedna oferta (obowiązujący termin: do dnia 5 lipca 2011 r.), 3 sierpnia 2011 r. – dwie oferty (obowiązujący termin: do dnia 30 lipca 2011 r.)

(dowód: akta kontroli str. 210-211, 214-217, 466, 648)

Zestawienie ofert zakwalifikowanych do postępowania konkursowego - województwo wielkopolskie Maluch 2012, złożonych w pierwszej turze przekazane zostało Ministerstwu Pracy i Polityki Społecznej terminowo, tj. w dniu 12 kwietnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 218-219)

Informację o rozstrzygnięciu postępowania konkursowego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przekazało Wojewodzie Wielkopolskiemu⁵:

- w dniu 20 maja 2011 r. (pierwsza edycja Programu Maluch 2011)⁶;
- w dniu 25 sierpnia 2011 (druga tura drugiej edycji Programu Maluch 2011)⁷;
- w dniu 10 maja 2012 r. (pierwsza tura Programu Maluch 2012)⁸.

Oferta złożona przez gminę Pleszew (w pierwszej turze, drugiej edycji Programu Maluch 2011) została wycofana przez nią w dniu 7 lipca 2011 r., przed rozstrzygnięciem postępowania konkursowego. Powodem jej wycofania „było zrezygnowanie z uczestnictwa w programie osoby fizycznej, która miała prowadzić żłobek”.

(dowód: akta kontroli str. 232-237)

Porozumienia w sprawie udzielenia wsparcia finansowego na realizację zadań gmin w obszarze tworzenia gminnego systemu profilaktyki i opieki nad dzieckiem i rodziną, w zakresie określonym w „Resortowym programie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch” realizowanym w 2011 r. i ogłoszeniu konkursowym „Otwarty konkurs ofert na finansowe wspieranie gminnych projektów dotyczących rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 w roku 2011”, pomiędzy

⁵ Oferty wszystkich gmin zakwalifikowanych na szczelbu wojewódzkim zostały zakwalifikowane do dofinansowania w formie dotacji celowej.

⁶ Lista ofert zakwalifikowanych do dofinansowania wraz z kwotami dotacji opublikowana została 18 maja 2011 r. na stronach Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

⁷ Lista ofert zakwalifikowanych do dofinansowania wraz z kwotami dotacji opublikowana została dnia 10 sierpnia 2011 r.

⁸ Zgodnie z informacją zawartą w piśmie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej lista zakwalifikowanych ofert wraz z kwotami dotacji została opublikowana na stronach internetowych Ministerstwa w dniu 19 kwietnia 2012 r.

Wojewodą Wielkopolskim i jednostkami samorządu terytorialnego ubiegającymi się o dofinansowanie zostały zawarte⁹:

1/ w dniu 23 sierpnia 2011 r. z Miastem Poznaniem:

- Porozumienie nr 1/2011 (oferta nr 1) w ramach, którego przyznano dotację celową w wysokości 34.830 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 2030) z przeznaczeniem na realizację zadania pn. „Doposażenie pomieszczeń w Zespole Żłobków Nr 1 z czterema żłobkami w sprzęt niezbędny do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi”;
- Porozumienie nr 2/2011 (oferta nr 2) w ramach, którego przyznano dotację celową w kwocie 26.325 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 2030) na realizację zadania pn. „Doposażenie pomieszczeń w Zespole Żłobków nr 2 z trzema żłobkami w sprzęt niezbędny do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi”;
- Porozumienie nr 3/2011 (oferta nr 3) w ramach, którego przyznano dotację celową w kwocie 14.175 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 2030) na realizację zadania pn. „Doposażenie pomieszczeń w Zespole Żłobków nr 3 z czterema żłobkami w sprzęt niezbędny do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi”;
- Porozumienie nr 4/2011 (oferta nr 4) w ramach, którego przyznano dotację celową w kwocie 24.705 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 2030) na realizację zadania pn. „Doposażenie pomieszczeń w Zespole Żłobków nr 2 z trzema żłobkami w sprzęt niezbędny do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem”;

2/ Porozumienie nr 5/2011 z dnia 25 lipca 2011 r. z gminą Oborniki¹⁰ w ramach, którego ostatecznie przyznano dotację celową w kwocie 32.987 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 6330) na realizację zadania pn. „Adaptacja dodatkowych pomieszczeń w celu zwiększenia liczby miejsc opieki nad dziećmi – Żłobek Miejski w Obornikach”;

3/ Porozumienia nr 6 i nr 7 z dnia 28 sierpnia 2011 r. z Koninem w ramach, których przyznano dotacje celowe w kwocie 40.000 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 2030) oraz w kwocie 79.250 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 6330), z przeznaczeniem na realizację zadania pn. „Adaptacja pomieszczeń pralni na oddział dziecięcy”;

4/ Porozumienia nr 8 i 9 z dnia 10 października 2011 r. z Kępem w ramach, których przyznano dotację celową odpowiednio kwocie 391.908 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 6330) oraz w kwocie 40.000 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 2030) na zadanie pn. „Budowa oddziałów żłobkowych w Kępie”;

5/ Porozumienia nr 10 i 11 z dnia 27 października 2011 r. z gminą Wolsztyn w ramach, którego przyznano dotację celową odpowiednio w kwocie 16.426 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 2030) oraz w kwocie 110.945 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 6330) z przeznaczeniem na realizację zadania pn. „Adaptacja części budynku Przedszkola nr 5 w Wolsztynie na Gminny Żłobek wraz z zakupem wyposażenia”.

Kwoty przyznanych dotacji stanowiły 50% wartości zadania, którego szczegółowy opis został zawarty w ofercie. Ww. podmioty ubiegające się o dofinansowanie złożyły oświadczenia o przyjęciu dotacji.

(dowód: akta kontroli str.31- 35, 47-51, 61-65, 76-80, 93-100, 120-135, 146-157, 188-198, 219-226)

⁹ Porozumienia, w imieniu Wojewody Wielkopolskiego podpisał Wicewojewoda Wielkopolski Przemysław Pacia.

¹⁰ Wraz z aneksami nr 1 z 26.10.2011 r. i nr 2 z 30 listopada 2011 r., zmieniającymi paragraf klasyfikacji budżetowej z § 6320 na § 6330 oraz kwotę dofinansowania z 40.009,63 zł na 32.987 zł.

Nie zawarto porozumienia z gminą Krobia, której oferta została zakwalifikowana do dofinansowania (kwota 120.000 zł) przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. W dniu 11 października 2011 r., Burmistrz Krobi złożył oświadczenie, iż nie przyjmuje dofinansowania „z uwagi na wcześniej nieprzewidziane utrudnienia organizacyjne oraz zmiany zakresu zadania”.

(dowód: akta kontroli str. 227)

Porozumienia w sprawie udzielenia wsparcia finansowego na realizację zadań gmin w obszarze tworzenia gminnego systemu profilaktyki i opieki nad dzieckiem i rodziną, w zakresie określonym w „Resortowym programie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch” realizowanym w 2012 r.” i ogłoszeniu konkursowym „Otwarty konkurs ofert na finansowe wspieranie gminnych projektów dotyczących rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 w roku 2012” pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim i jednostkami samorządu terytorialnego ubiegającymi się o dofinansowanie zostały zawarte¹¹:

1/ w dniu 31 maja 2012 r. z Miastem Poznaniem:

- Porozumienie nr 1/2012 z dnia 31 maja 2012 r. (oferta nr 1) przyznające dotację w kwocie 122.400 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 2030) z przeznaczeniem na realizację zadania pn. „Adaptacja i doposażenie pomieszczeń niezbędna do realizacji zadania związanego z funkcjonowaniem nowych miejsc dla dzieci wymagających szczególnej opieki w żłobku „PTYŚ” – Zespół Żłobków nr 1 w Poznaniu”;

- Porozumienie nr 2/2012 z dnia 31 maja 2012 r. (oferta nr 2) przyznające dotację w kwocie 129.000 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 2030) z przeznaczeniem na realizację zadania pn. „Adaptacja i doposażenie pomieszczeń niezbędna do realizacji zadania związanego z funkcjonowaniem nowych miejsc dla dzieci wymagających szczególnej opieki w żłobku „Stokrotka” – Zespół Żłobków Nr 2 w Poznaniu”;

- Porozumienie nr 3/2012 z dnia 31 maja 2012 r. (oferta nr 3) przyznające dotację w kwocie 108.000 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 2030) z przeznaczeniem na realizację zadania pn. „Adaptacja i doposażenie pomieszczeń niezbędna do realizacji zadania związanego z funkcjonowaniem nowych miejsc dla dzieci wymagających szczególnej opieki w żłobku „Miś Uszatek” – Zespół Żłobków Nr 4 w Poznaniu”.

Przyznane dotacje stanowiły 70% wartości dofinansowywanego zadania, które według złożonych ofert dotyczyło „opieki nad dziećmi niepełnosprawnymi lub wymagającymi szczególnej opieki”.¹²

2/ Porozumienie nr 4/2012 z dnia 13 lipca 2012 r. z gminą Wolsztyn w ramach, którego przyznano dotację celową w kwocie: 20.000 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 2030) oraz w kwocie 135.600 zł (Dział 853, rozdział 85305, § 6330), co stanowiło 25,3% wartości zadania pn. „Rozbudowa i wyposażenie Gminnego Żłobka w Wolsztynie w celu utworzenia dodatkowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3”;

3/ Porozumienie nr 5/2012 z dnia 30 lipca 2012 r. z gminą Lwówek, przyznające dotację celową w kwocie 263.773 zł (Dział 853, rozdział 85305, §

¹¹ Porozumienia z Miastem Poznaniem podpisał Wojewoda Wielkopolski Piotr Florek, a z gminą Wolsztyn i Lwówek Wicewojewoda Wielkopolski Przemysław Pacia.

¹²W podstawowych informacjach o zadaniu, w pkt 4.7 załącznika nr 1A do regulaminu konkursu „Maluch 2012” zatytułowanego „Oferta konkursowa „Maluch 2012”: część A” wpisano „TAK”.

6330), co stanowiło 69,41% kosztów zadania przypadających do sfinansowania w 2012 r., z przeznaczeniem na realizację zadania pn. „Budowa Żłobka w Lwówku”¹³.

(dowód: akta kontroli str. 499-503, 515-519, 530-534, 546-550, 565-569)

Zbiorcze dane dotyczące dotacji celowych oraz dofinansowania udzielonego przez Wojewodę przedstawiają poniższe zestawienia:

2011 rok

Lp.	Źródło	Zadanie	
		Kwota (w zł)	Struktura (w %)
1.	2.	3.	4.
1	Wydatki pokryte z dotacji	717.701,01	48,20
2	Środki własne gmin	771.391,99	51,80
3	Inne źródła finansowania – publiczne	0,00	0,00
4	Inne źródła finansowania – niepubliczne	0,00	0,00
x	Ogółem	1.489.093	100,0

2012 rok

Lp.	Źródło	Zadanie	
		Kwota (w zł)	Struktura (w %)
1.	2.	3.	4.
1	Kwota przekazanej dotacji	779.373	51,64
2	Środki własne gmin	730.023	48,36
3	Inne źródła finansowania – publiczne	0,00	0,00
4	Inne źródła finansowania – niepubliczne	0,00	0,00
x	Ogółem	1.509.396	100,0

(dowód: akta kontroli str. 596, 600)

W dniu 29 czerwca 2011 r. Wojewoda Wielkopolski wystąpił o uruchomienie rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie 691.202 zł, w dziale 853, rozdział 85305 zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2011 (w podziale na: § 2030 – 180.035 zł, § 6330 – 511.167 zł) z przeznaczeniem na dofinansowanie zadań zakwalifikowanych w konkursie ofert ogłoszonym w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”.

(dowód: akta kontroli str. 415)

W dniu 1 czerwca 2012 r. Wojewoda Wielkopolski wystąpił o uruchomienie rezerwy celowej – części 83, poz. nr 58 – Środki na realizację zadań wynikających z ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, w łącznej kwocie 779.373 zł (w dziale 853, rozdział 85305, w podziale na: § 2030 – 380.000 zł, § 6330 – 399.373 zł) z przeznaczeniem na dofinansowanie zadań zakwalifikowanych w konkursie ofert ogłoszonym w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”.

(dowód: akta kontroli str. 570)

Dotacje celowe na realizację Programu Maluch 2011 zostały przekazane Wielkopolskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w dniach 19 sierpnia 2011 r., 28 października 2011 r. i 22 listopada 2011 r.

Wielkopolski Urząd Wojewódzki przekazał dotacje celowe na realizację Programu Maluch 2011 w łącznej kwocie 818.573 zł, w tym: na realizację wydatków bieżących kwotę 196.461 zł oraz na inwestycje i zakupy inwestycyjne kwotę 622.112 zł,

¹³ Według złożonej oferty, okres realizacji zadania: od kwietnia 2012 do 2 września 2013 r., w „Informacji o projektowanym ubieganiu się o dotację w 2013 r. zawartej w pkt 9 części A oferty (wypełniana jest dla ofert z zadaniem na lata 2012 – 2013) całkowity koszt realizacji zadania w 2013 r. będzie wynosił 587 177, przy czym w roku 2012 udział dotacji wynosi 263.773 zł, co stanowi to 69,41% kosztów ogółem przypadających na 2012 r., związanych z utworzeniem 26 miejsc w Żłobku. W Podstawowych informacjach o zadaniu, w pkt. 4.7 załącznika nr 1A do regulaminu konkursu „Maluch 2012” zatytułowanego „Oferta konkursowa „Maluch 2012”: część A” wpisano „TAK”.

z czego: miastu Poznań przekazano kwotę 105.035 zł w dniu 6 września 2011 r., Miastu Koninowi kwoty 40.000 i 79.250 zł w dniu 16 września 2011 r., Miastu Kępno kwoty 40.000 zł i 391.908 w dniu 28 października 2011 r., gminie Wolsztyn kwoty 16.426 zł i 110.945 w dniu 22 listopada 2011 r., gminie Oborniki kwotę 40.009 zł w dniu 19 sierpnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 423-431, 600-605)

Dotacje celowe na realizację Programu Maluch 2012 zostały przekazane Wielkopolskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w dniu 26 czerwca 2012 r., 18 i 20 lipca 2012 r. oraz 14 sierpnia 2012 r.

Wielkopolski Urząd Wojewódzki przekazał dotacje celowe na realizację Programu Maluch 2012 w łącznej kwocie 779.373 zł, w tym Miastu Poznaniowi kwotę - 360.000 zł w dniu 26 czerwca 2012 r., gminie Lwówek - kwotę 263.773 w dniu 14 sierpnia 2012 r. oraz gminie Wolsztyn - kwotę 20.000 w dniu 18 lipca 2012 r. i kwotę 135.600 w dniu 20 lipca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 439-443, 600)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Negatywnie, pod względem rzetelności NIK ocenia dopuszczenie do zaistnienia braków formalnych w treści porozumień¹⁴ zawartych w sprawie udzielenia wsparcia finansowego na realizację zadań gmin w obszarze tworzenia gminnego systemu profilaktyki i opieki nad dzieckiem i rodziną, z jednostkami samorządu terytorialnego (dotyczy to dziesięciu porozumień z 2011 r.¹⁵). Nie zawierały one zapisu dotyczącego sankcji za nieterminowe rozliczenie dotacji lub wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, jaki zamieszczono we wzorze porozumienia będącym załącznikiem nr 3 do ogłoszenia w sprawie otwartego konkursu ofert na finansowe wspieranie gminnych projektów dotyczących rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 w 2011 r. Odstąpienie „od rygorystycznego zapisu, który mógłby eliminować beneficjentów, a tym samym uniemożliwić długofalowe działanie na rzecz realizacji jego celów”, na co w złożonych wyjaśnieniach wskazał Wicewojewoda Wielkopolski, było niezgodne ze stanowiskiem wyrażonym w piśmie Podsekretarza Stanu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 marca 2011 r. według, którego „załączony do ogłoszenia wzór porozumienia zawiera niezbędne elementy, które w porozumieniu powinny się znaleźć”.

(dowód: akta kontroli str. 588-589)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zestawienia ofert zakwalifikowanych do postępowania konkursowego - województwo wielkopolskie”, złożonych w pierwszej edycji Programu Maluch 2011 r. oraz w drugiej turze, drugiej edycji Programu Maluch 2011, zostały przekazane Ministerstwu Pracy i Polityki Społecznej odpowiednio: z jednodniowym oraz z czterodniowym opóźnieniem, w stosunku do terminu określonego w Zasadach składania ofert, zawartych w ogłoszeniu w sprawie otwartego konkursu ofert na finansowe wspieranie gminnych projektów dotyczących rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 w roku 2011. Zgodnie z tymi zasadami, wydziały polityki społecznej urzędów wojewódzkich zobowiązane były do przekazania „zestawienia ofert zakwalifikowanych do Programu do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w terminie 15 dni, licząc od dnia następnego po upływie terminu składania ofert”

(dowód: akta kontroli str. 648)

¹⁴ Za wyjątkiem Porozumienia nr 3/2011 z dnia 23 sierpnia 2011 r. zawartego z Miastem Poznaniem.

¹⁵ Wszystkie ww. porozumienia zostały podpisane przez Wicewojewodę Przemysława Pacię.

1.3. Przestrzeganie zasad finansowania programu „Maluch”.

Sprawozdania z realizacji zadań z zakresu „Programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch” realizowanego w 2011 r.”, na formularzu stanowiącym załącznik nr 4 do ogłoszenia, zostały dostarczone organowi Zlecającemu (Wojewodzie Wielkopolskiemu) w terminie 30 dni¹⁶ od dnia zakończenia zadania, za wyjątkiem czterech sprawozdań złożonych przez Miasto Poznań, które dostarczono z jednodniowym opóźnieniem.

Według danych zawartych w sprawozdaniach¹⁷ złożonych przez: Miasto Poznań, gminę Oborniki, Miasto Konin, gminę Wolsztyn i Miasto Kępno, tj. podmioty, którym udzielono wsparcia na realizację zadań gmin w obszarze tworzenia gminnego systemu profilaktyki i opieki nad dzieckiem i rodziną (w ramach Programu Maluch 2011), kwoty otrzymanego przez nie dofinansowania nie przekraczały 50 % wartości zadania i zostały przeznaczone na realizację przedsięwzięć z zakresu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat trzech, których szczegółowy opis został zawarty w ofertach. Ww. sprawozdania zostały zaakceptowane przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki, za wyjątkiem sprawozdań złożonych przez gminę Kępno (z dnia 31 stycznia 2012 r. i 1 marca 2012 r.)¹⁸, do których Wielkopolski Urząd Wojewódzki wniósł uwagi, wskazując, m.in. iż: „nie zostały zachowane zasady współfinansowania Zadania przez Gminę w 2011 r.”; „wydatkowanie środków na realizację przedmiotowego zadania zostało [...] częściowo dokonane po terminie, co skutkuje zwrotem dotacji wydatkowanej niezgodnie z zapisami porozumień; Gmina powinna zwrócić następujące kwoty: 1. § 6330 – wydatki majątkowe – 4.909,02 zł; 2. § 2030 – wydatki bieżące – 19.629,82 zł; zwrot dotacji przez Gminę w dniu 7 marca 2012 r. w wysokości 49.678,27 [...] został dokonany po terminie wynikającym z zawartych porozumień”.

Korekta sprawozdania, zawierająca ostateczne rozliczenie dotacji, została złożona przez Miasto Kępno (w toku kontroli NIK) w dniu 30 listopada 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 239-311, 322-329, 608-621)

Zwrotu niewykorzystanych dotacji dokonano: Miasto Poznań, w kwocie 2,64 zł w dniu 3 stycznia 2012 r., gmina Oborniki, w kwocie 7.022,00 zł w dniu 7 grudnia 2011 r., gmina Wolsztyn w kwocie 5,149,78 zł i Miasto Konin w kwocie 14.481,10 zł w dniu 21 grudnia 2011 r., tj. w terminie 7 dni od dnia zakończenia realizacji zadania, na zasadach określonych w porozumieniach zawartych przez Wojewodę Wielkopolskiego.

Zwrotu dotacji po terminie określonym w § 3 ust. 3 porozumienia nr 10/2011 dokonała gmina Kępno, która niewykorzystaną dotację w kwocie 49.678,27 zł zwróciła w dniu 7 marca 2012 r. oraz w kwocie 24.538 zł, która została zwrócona w dniu 18 lipca 2012 r. (stanowiła ją dotacja przyznana na realizację wydatków majątkowych – 4.909,02 oraz na realizację wydatków bieżących – 19.629,18 zł, które zostały zakwestionowane przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu). Od dotacji zwróconych po terminie określonym w porozumieniach nr 9 i 10/2011 zawartych przez Wojewodę Wielkopolskiego z gminą Kępno, naliczono odsetki za zwłokę w kwocie 2.770 zł, które zostały zapłacone w dniu 24 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 432-438)

¹⁶ Termin realizacji zadania określał § 1 ust. 2 porozumień zawartych przez Wojewodę Wielkopolskiego.

¹⁷ Do sprawozdań tych (za wyjątkiem sprawozdania złożonego przez Miasto Kępno) nie wniesiono uwag, co według zapisów zamieszczonych w § 3 ust. 1 zawartych Porozumień „stanowi o ich zaakceptowaniu przez Organ Zlecający”.

¹⁸ W sprawozdaniu podano, iż kwota dotacji określona w umowie oraz kwota przekazanej dotacji wynosi – 391.908 zł, poniesione łączne wydatki pokrywane z dotacji wyniosły 342.229,73 zł, a kwota środków do zwrotu obejmująca niewykorzystane środki – 49.678,27 zł.

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

Sprawozdanie „Wojewódzkie z realizacji Resortowego Programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch” za 2011 rok”, według stanu na dzień 1 marca 2012 r. Urząd przekazał w formie elektronicznej do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w dniu 27 kwietnia 2012 r.¹⁹

Termin złożenia rocznych sprawozdań z funkcjonowania instytucji powstałej z udziałem Programu Maluch, za rok 2012 upływa z dniem 31 stycznia 2013 r.²⁰

Wielkopolski Urząd Wojewódzki nie przeprowadzał kontroli realizacji zadań, na które w ramach Resortowego Programu Maluch udzielono dotacji celowych.

Ustalono
nieprawidłowości

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

Nierzetelnie zostało sporządzone sprawozdanie Wojewódzkie z realizacji Resortowego Programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch” za 2011 rok²¹. W sprawozdaniu tym, w części statystycznej nie podano, iż jedna gmina (po zatwierdzeniu listy ofert zaakceptowanych przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki) zrezygnowała z zawarcia Porozumienia, a także błędnie (w części finansowej sprawozdania) podano, iż kwota przekazanej gminom dotacji wyniosła – 813.423,00 zł (winno być 818.573,00 zł)²².

(dowód: akta kontroli str. 406-407)

Według wyjaśnień złożonych przez Ewę Szlachetkę – st. specjalistę ds. medycznych „kwota przekazanej gminom dotacji wg. zawartych porozumień w sprawozdaniu z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch” za 2011 rok, w wysokości 813.423,00 zł, została wpisana omyłkowo”.

(dowód: akta kontroli str. 592, 597)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

1.5. Efekty realizacji programu „Maluch” na terenie województwa wielkopolskiego.

Opis stanu
faktycznego

Według danych zawartych w sprawozdaniach z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 „Maluch 2011”, złożonych przez jednostki samorządu terytorialnego, liczba nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi: planowana oraz uzyskana w wyniku realizacji zadania²³ (w ramach porozumień zawartych przez Wojewodę Wielkopolskiego) wyniosła: 86 nowych miejsc - porozumienie nr 1/2011 zawarte z Poznaniem; 65 nowych miejsc - porozumienie nr 2/2011 zawarte z Poznaniem; 35 nowych miejsc - porozumienie nr 3/2011 zawarte z Poznaniem; 61 nowych miejsc - porozumienie nr 4/2011

¹⁹ Sprawozdanie to sporządziła i zatwierdziła starszy specjalista ds. medycznych Ewa Szlachetka zatrudniona w Wydziale Polityki Społecznej Urzędu.

²⁰ Sprawozdanie to, za okres sprawozdawczy od 10 października 2011 r. do 1 marca 2012 r. złożyła gmina Kępno.

²¹ Sprawozdanie to (według stanu na dzień 27 kwietnia 2012 r.) sporządził st. specjalista ds. medycznych w Wydziale Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu.

²² Kwota ostatecznie przyznanej gminom dotacji, ze zmianami wynikającymi z aneksów do porozumienia zawartego z Gminą Oborniki wyniosła 811.551,00 zł.

²³ Szczegółowy opis zadania zawarty został w ofercie, na podstawie której jednostka samorządu terytorialnego otrzymała dotację.

zawarte z Poznaniem; 19 nowych miejsc - porozumienie nr 5/2011 zawarte z gminą Oborniki; 25 nowych miejsc - porozumienie nr 6 i 7/2011 zawarte z Koninem; 40 nowych miejsc - porozumienie nr 8 i 9/2011 zawarte z gminą Kępno; 35 nowych miejsc - porozumienie nr 10 i 11/2011 zawarte z gminą Wolsztyn.

Łącznie liczba nowo utworzonych miejsc w żłobkach w ramach ww. Programu, dofinansowanego z dotacji przyznanych w 2011 r. wyniosła 331 i w stosunku do szacowanych przez gminy niezaspokojonych potrzeb (wskazanych w ofertach²⁴, złożonych przez podmioty, które otrzymały dofinansowanie) zaspokajała 8,04% ich potrzeb.

Według sporządzonych przez jednostki samorządu terytorialnego sprawozdań, uruchomienie instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech nastąpiło w terminach wynikających z porozumień zawartych przez Wojewodę Wielkopolskiego.

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 Kontroli²⁵, wnosi o:

1. Wprowadzenie do porozumień, niezbędnych elementów wynikających ze wzoru porozumienia ustalonego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
2. Zapewnienie zgodności sprawozdań sporządzanych z realizacji „Programu Maluch” w zakresie finansowym i statystycznym.

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 Poznaniu.

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 i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²⁴ Według ofert, złożonych przez jednostki samorządu terytorialnego, które otrzymały dofinansowanie, w których zostały zawarte informacje o jednostce samorządu terytorialnego i instytucjach opieki nad dziećmi „szacowane przez gminy niezaspokojone zapotrzebowanie na liczbę miejsc opieki nad dziećmi do lat trzech” wynosiło łącznie 4.115 miejsc.

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

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.

Poznań, dnia 20 grudnia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor

z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor