



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-007-03/2014

P/14/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/103 - Nadzór wojewodów nad wykonywaniem przez jednostki samorządu terytorialnego wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Przemysław Grad, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89480 z dnia 25 kwietnia 2014 r. 2. Grzegorz Wojtasz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89479 z dnia 25 kwietnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Florek, Wojewoda Wielkopolski

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, nadzór prowadzony przez Wojewodę Wielkopolskiego w latach 2011-2013 nad wykonywaniem przez wielkopolskie jednostki samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.) wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz pomocy społecznej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywna ocena wynika z przyjęcia, co do zasady, właściwych rozwiązań organizacyjnych w zakresie kontroli i nadzoru nad realizacją przez j.s.t. zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz rzetelnego planowania i podziału środków na realizację wybranych zadań zleconych. Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze sprawowania kontroli i nadzoru nad realizacją zadań zleconych dotyczyły w szczególności:

- nieobjęcia kontrolą zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z 9 ustaw,
- dokonywania, nieadekwatnych do stanu prawnego i faktycznego, ocen realizacji przez starostów obowiązku prowadzenia ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz sporządzenia planu wykorzystania tego zasobu,
- niewłaściwego nadzoru nad j.s.t. w zakresie weryfikacji kwalifikacji osób świadczących specjalistyczne usługi opiekuńcze na zlecenie w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi
- nieprawidłowego weryfikowania danych zamieszczanych przez gminy w sprawozdaniach MPiPS-03.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja kontroli i nadzoru wojewody nad realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej

Opis stanu
faktycznego

Obowiązki związane z nadzorowaniem zadań zleconych z zakresu administracji rządowej określone zostały w regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w regulaminach organizacyjnych poszczególnych wydziałów. Nadzorowanie zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (w tym ujawniania w księgach wieczystych własności nieruchomości Skarbu Państwa) przypisano w regulaminie organizacyjnym Urzędu Wydziałowi Skarbu Państwa i Nieruchomości (dalej: SN), a zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz organizowania i świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi Wydziałowi Polityki Społecznej i Zdrowia² (dalej: PS). W ramach sprawowania nadzoru nad j.s.t. wykonującymi zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, w zakresie spraw należących do właściwości tych wydziałów pracownicy zobowiązani byli m.in. do:

- koordynowania działalności nadzorczej i kontrolnej nad j.s.t. wykonującymi zadania zlecone w zakresie gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa,
- kontrolowania jednostek realizujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli str. 5-64, 70-101)

Zasady planowania i przeprowadzania kontroli przez jednostki organizacyjne Urzędu określone zostały w rozdziale IX regulaminu organizacyjnego. Natomiast tryb i sposób prowadzenia kontroli przez pracowników Urzędu oraz zasady dokumentowania tych kontroli Wojewoda Wielkopolski ustalił zarządzeniem nr 51/12 z 27 stycznia 2012 r.

Pracownicy Urzędu przeprowadzali kontrole, na podstawie zatwierdzanych przez Wojewodę Wielkopolskiego rocznych planów kontroli, tworzonych na podstawie propozycji przekazywanych przez poszczególne jednostki organizacyjne Urzędu. Z realizacji planu kontroli sporządzane były sprawozdania. W poszczególnych latach 2011-2013 w planach kontroli zaplanowano odpowiednio 731, 753 i 633 kontrole. W ramach tych planów SN zamierzał przeprowadzić odpowiednio 10 kontroli w 2011 r., 11 kontroli w 2012 r. i 9 kontroli w 2013 r., natomiast PS zaplanował odpowiednio 206, 269 i 220 kontroli.

Oprócz kontroli planowych Wojewoda Wielkopolski przeprowadził także 189 kontroli pozaplanowych (w tym 63 w 2011 r., 54 w 2012 r. i 72 w 2013 r.), przy czym w obszarze działalności SN nie przeprowadzono żadnej z tego rodzaju kontroli, a w obszarze działalności PS przeprowadzono 108 takich kontroli. PS wszczynał kontrole pozaplanowe m.in. w celu wyjaśnienia skarg, pism i doniesień na warunki i zasady świadczenia pomocy społecznej oraz w celu sprawdzenia wykonania zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 65-69, 105-394)

W Urzędzie nie obowiązywały pisemne procedury doboru jednostek i tematów do kontroli. Kierownik Oddziału Gospodarowania Gruntami Skarbu Państwa podał, że w ramach planowania kontroli ustalono, iż każde starostwo z terenu województwa wielkopolskiego będzie kontrolowane raz na cztery lata. Ma to

² Od 1 kwietnia 2014 r. Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia. Zmiana wprowadzona zarządzeniem Wojewody Wielkopolskiego nr 662/13 z 19 listopada 2013 r.

związek z kadencyjnością władz samorządowych oraz okresowością wykonywania niektórych czynności w ramach gospodarowania nieruchomościami (plany wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, aktualizacja opłat za użytkowanie nieruchomości). Wyjaśnił również, że jednostki, które otrzymały ocenę negatywną lub dużą liczbę zastrzeżeń kontrolowane są także w następnym roku, w ramach kontroli sprawdzającej. Dyrektor Wydziału PS podała, że przy przygotowywaniu planu kontroli wydziału brane są pod uwagę m.in. sygnały dotyczące problemów jednostek, terminowość i rzetelność sporządzanych przez jednostki sprawozdań, terminy przeprowadzenia ostatniej kontroli w jednostce.

(dowód: akta kontroli str. 102-104)

W badanym okresie zmniejszyła się liczba pracowników, którym przypisane zostały nadzór i kontrola nad zadaniami zleconymi j.s.t. ze 156 w 2011 r. do 148 w 2013 r. (spadek o 5 %), przy jednoczesnym spadku ogólnej liczby pracowników wydziałów nadzorujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej także o 5 % (z 424 do 405). Liczba kontroli przeprowadzonych przez te wydziały w badanym okresie zmalała z 234 w 2011 r. i 246 w 2012 r. do 190 w 2013 r. Wzrosła w tym czasie natomiast liczba innych działań nadzorczych z 602 w 2011r., 539 w 2012 r. do 658 w 2013 r. Najwięcej działań nadzorczych nad zadaniami zleconymi prowadzano w PS oraz w Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej. Działania te polegały m.in. na: wysyłaniu pism interwencyjnych, analizie sprawozdań i dokumentów finansowych, akceptowaniu regulaminów organizacyjnych, rozpatrywaniu skarg, monitoringu działań organów administracji geodezyjnej i kartograficznej szczebla powiatowego w zakresie zakładania baz (m.in. ewidencji gruntów i budynków), monitorowaniu poprawności prowadzenia baz danych ewidencji gruntów i budynków, prowadzeniu szkoleń dla geodetów powiatowych.

Oprócz kontroli przeprowadzanych przez wydziały merytoryczne, także Wydział Finansów i Budżetu Urzędu przeprowadzał kontrole wykorzystania dotacji przekazanych j.s.t. na realizację zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str.395-423)

W kontrolowanym okresie, pracownicy Biura Organizacyjno-Administracyjnego Urzędu przeprowadzali kontrole wewnętrzne zagadnień związanych z kontrolą i nadzorem Wojewody Wielkopolskiego nad realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w województwie. Ustalono w toku tych kontroli nieprawidłowości polegały m.in. na: niesporządzaniu informacji o wynikach kontroli zadań zleconych, nieprzestrzeganiu terminów na sporządzenie protokołu kontroli oraz braku daty sporządzenia protokołu kontroli, nieskładaniu przez kontrolerów oświadczeń o braku okoliczności uzasadniających wyłączenie od udziału w kontroli, nierejestrowaniu skarg i wniosków, braku spójności w stosowanej procedurze przeprowadzania kontroli zewnętrznych, niestosowaniu przepisów dotyczących terminów załatwiania spraw. Zalecenia pokontrolne wystosowane do dyrektorów wydziałów podlegających kontroli zostały zrealizowane.

Zespół audytu wewnętrznego badał procesy planowania kontroli wewnętrznych w Urzędzie oraz zasady przeprowadzania kontroli zadań zleconych j.s.t. Audytorzy nie stwierdzili nieprawidłowości w badanych obszarach.

(dowód: akta kontroli str. 424-462)

Zorganizowany w Urzędzie system przyjmowania i rozpatrywania skarg pozwalał na efektywne wykorzystanie wpływających skarg. W Urzędzie funkcjonował centralny rejestr skarg, ale złożone skargi były kierowane do rozpatrzenia do właściwej pod względem merytorycznym komórki organizacyjnej. W badanym okresie do Urzędu wpłynęło łącznie 1.087 skarg, z których PS rozpatrzył 46, a SN 24. Spośród

rozpatrywanych przez wymienione wydziały skarg, 26 dotyczyło zadań zleconych j.s.t. z zakresu administracji rządowej (PS – 13 skarg i SN – 13 skarg). Kontrola sposobu rozpatrywania skarg przez wskazane wydziały wykazała, że po otrzymaniu skargi wszczynana była kontrola lub postępowanie wyjaśniające. W 7 przypadkach skargi zostały uznane za zasadne, a kierownicy j.s.t. podjęli działania mające na celu usunięcie stwierdzonych przez Wojewodę Wielkopolskiego nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 463-477)

Ustalona
nieprawidłowość

W latach 2011-2013 kontrola realizacji zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, wynikającego z ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2011 r.³ nie była przypisana do kompetencji żadnego z wydziałów Urzędu oraz jednostek podległych Wojewodzie Wielkopolskiemu. W przypadku tego zadania zleconego z zakresu administracji rządowej oraz zadań zleconych wskazanych w 9 innych ustawach⁴, Wojewoda Wielkopolski nie przeprowadził żadnej kontroli realizacji tych zadań oraz nie podejmował działań nadzorczych wobec jednostek realizujących je zgodnie z dyspozycją art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁵,

Wojewoda Wielkopolski wyjaśnił, że ze względu na brak informacji o nieprawidłowościach w zakresie realizowania ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2011 r. oraz ze względu na niskie ryzyko wystąpienia tych nieprawidłowości, nie przypisano tego zadania do żadnej komórki organizacyjnej i nie prowadzono działań nadzorczych lub kontroli. Wyjaśnił także, że nie przeprowadzano kontroli ani działań nadzorczych w przypadku zadań wynikających z 9 ustaw ze względu na niewielki zakres tych zadań (np. tylko jedna wydana decyzja) oraz ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości i duże obciążenie innymi, uznanymi za bardziej istotne, obowiązkami nadzorczymi pracowników Urzędu. Kontrola dwóch zadań ujęta została w planie kontroli na 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 395-423, 797-805)

Ocena częściowa

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

2. Sprawowanie kontroli i nadzór wojewody nad realizacją wybranych zadań zleconych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wojewoda Wielkopolski przeprowadzał analizy wykonania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, w formie rocznych opracowań z wykonania budżetu, w których prezentowane były wydatki i dochody, w tym na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz wskaźniki obrazujące stopień realizacji wydatków na poszczególne zadania. Analizy sporządzone przez PS i SN zawierały dane o:

³ Dz. U. Nr 47, poz. 277

⁴ Ustawa z dnia 15 listopada 1984 o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1381), Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 427), Ustawa z dnia 14 lipca 1983 o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2011 r., Nr 123, poz. 698), Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011 r., Nr 11, poz. 59), Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (Dz. U. z 2009 r., Nr 189, poz. 1471), Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 1991 r., Nr 46, poz. 203), Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm.), Ustawa z dnia 26 marca 1982 o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2003 r., Nr 178, poz. 1749) i Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2012 r., poz. 1187)

⁵ Dz. U. z 2009 r., Nr 31, poz. 206 ze zm.

- wysokości środków wydatkowanych na gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym na ujawnianie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa w księgach wieczystych,
- efektach rzeczowych osiągniętych w związku z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa,
- ilości miejsc w ośrodkach wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie oraz średnich kosztach utrzymania jednego miejsca w tych ośrodkach,
- ilości osób, które skorzystały ze specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania oraz średniej stawce za godzinę tych usług.

W okresie objętym kontrolą PS i SN nie miały ustalonych procedur monitorowania realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Monitorowanie to odbywało się poprzez kontrole przeprowadzane w j.s.t. oraz prowadzenie korespondencji z poszczególnymi jednostkami.

(dowód: akta kontroli str. 470-534,554-651)

Wojewoda Wielkopolski posiadał informacje o:

- powierzchni nieruchomości należących do zasobu Skarbu Państwa (w tym oddanych w najem, trwałe zarząd),
- liczbie i powierzchni nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste,
- powierzchni nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym oraz
- o wielkości dochodów z tytułu odpłatnego udostępniania nieruchomości Skarbu Państwa,

na podstawie rocznych sprawozdań z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, przesyłanych przez starostów. Wskazał jednocześnie minimalny zakres informacji jaki mają zawierać te sprawozdania.

Wojewoda Wielkopolski analizował przesyłane sprawozdania i wzywał starostów do skorygowania lub uzupełnienia ich treści oraz podejmował działania w przypadku nieterminowego ich przekazywania. W okresie objętym kontrolą wystąpiło 10 przypadków nieterminowego przekazania ww. sprawozdań (siedem w 2011 r. i trzy w 2012 r.). Dyrektor Wydziału SN podała, że weryfikacja danych źródłowych zawartych w tych sprawozdaniach jest niemożliwa z uwagi na brak narzędzi infrastruktury informatyczno-technicznej.

(dowód: akta kontroli str. 537-553,569)

Powierzchnia zasobu nieruchomości Skarbu Państwa w województwie wielkopolskim⁶ zmalała z 87.292 ha na koniec 2011 r. do 75.838 ha na koniec 2013 r. Wpływ na to miało m.in. zwiększenie powierzchni nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste (z 20.334 ha na koniec 2011 r. do 26.246 ha w 2013 r.). W poszczególnych starostwach powierzchnia zasobu nieruchomości wahała się od kilku hektarów (powiat Grodziski) do kilkudziesięciu tysięcy hektarów (powiat Gostyński).

(dowód: akta kontroli str. 535-544)

Dochody związane z odpłatnym udostępnianiem nieruchomości Skarbu Państwa na terenie województwa wielkopolskiego wzrosły ze 125.288,4 tys. zł w 2011 r. do 148.472,9 tys. zł w 2013 r. Było to następstwem m.in. zwiększenia powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa udostępnianych odpłatnie z 22.639 ha w 2011 r. do 25.246 ha w 2013 r. (w tym w formie użytkowania wieczystego).

(dowód: akta kontroli str. 535-553,568-569)

⁶ Na podstawie danych z Wydziału SN

Realizując postanowienia ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego („ustawa o ujawnianiu”)⁷ starostowie:

- wystąpili z wnioskami o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa wobec 14.970 nieruchomości, do złożenia pozostały jeszcze wnioski dotyczące 15.640 nieruchomości,
- wystąpili do sądów z wnioskami o stwierdzenie nabycia własności Skarbu Państwa wobec 2.843 nieruchomości, do złożenia pozostały jeszcze wnioski dotyczące 3.772,
- wystąpili o założenie księgi wieczystej dla 14.313 nieruchomości, dla których nie była prowadzona,
- w toku pozostaje 269 postępowań dotyczących regulowania stanu prawnego nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 652-654)

Dyrektor Wydziału SN podała, że jak wynika z informacji przekazywanych przez starostów, proces ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa może trwać do 2020 r. Wyjaśniła także, że Wojewoda Wielkopolski nie jest w stanie ocenić ilości środków niezbędnych do zakończenia procesu ujawniania nieruchomości Skarbu Państwa w księgach wieczystych, informacje takie możliwe byłyby do oszacowania przez starostów. Z założenia ustawa o ujawnianiu miała nie generować dodatkowych kosztów, co było wskazane już w uzasadnieniu do projektu tej ustawy. W związku z tym zadanie to realizowane jest w ramach środków przekazywanych na zadania związane z gospodarowaniem nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli str. 566,571)

W okresie objętym kontrolą NIK wszyscy starostwie składali sprawozdania z realizowania obowiązku ujawniania w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa. Sprawozdania składane były zarówno w formie pisemnej (2011, 2012 i 2013), jak i poprzez wprowadzanie danych do elektronicznego systemu IPE (Internetowa Platforma Informatyczna). Nadzór Wojewody Wielkopolskiego nad starostami w zakresie wywiązywania się z obowiązków nałożonych na nich ustawą o ujawnianiu polegał m.in. na sprawdzaniu poprawności importu sprawozdań do elektronicznego systemu IPE (czynności techniczne), przekazywaniu starostom informacji i analiz dotyczących funkcjonowania systemu, wyjaśnianiu wątpliwości starostów dotyczących ustawy i systemu informatycznego. Nadzór nad rzetelnością danych i merytoryczną stroną sprawozdań nie był prowadzony. Dyrektor Wydziału SN wyjaśniła, że Wojewoda Wielkopolski nie prowadził nadzoru merytorycznego, ponieważ nie dysponuje bazą nieruchomości, z którą można byłoby porównać dane wprowadzane do sprawozdań przez starostów. Ponadto wyjaśniła, że w toku realizacji ustawy o ujawnianiu występowały olbrzymie problemy techniczne związane z nieznaną systemu IPE przez osoby wprowadzające dane. Szkolenia w tym zakresie zostały zorganizowane przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii dopiero w styczniu i lutym 2014 r. W ocenie Dyrektora Wydziału SN, porównywanie danych wprowadzanych przez starostów do systemu IPE pomiędzy okresami sprawozdawczymi, nie przyniosłoby efektów w postaci polepszenia kontroli oraz ściślejszego nadzoru nad wykonywaniem ustawy o ujawnieniu przez starostów, a jedynie powodowałoby konieczność poniesienia olbrzymich nakładów pracy.

(dowód: akta kontroli str. 566-567,571,814-827)

⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 1460

W terminie wskazanym w ustawie o ujawnianiu (tj. do 19 maja 2009 r.) jedynie 14 starostów wywiązało się z obowiązku przekazania wykazów nieruchomości. Wojewoda Wielkopolski poinformował pozostałych starostów o opóźnieniu i wezwał do złożenia wykazów, w następstwie czego wszyscy starostowie przekazali wykazy nieruchomości. Do 30 kwietnia 2014 r. w systemie IPE w województwie wielkopolskim starostowie zarejestrowali 42.441 nieruchomości o łącznej powierzchni 1.118.336,8 ha. Wojewoda Wielkopolski w 2013 r. przesłał do starostów prośbę o złożenie oświadczenia o kompletności przekazanych wykazów nieruchomości. Do dnia zakończenia kontroli 27 starostów złożyło stosowne oświadczenie, a pozostałych 8 jest w trakcie weryfikowania danych dotyczących kompletności wykazu.

(dowód: akta kontroli str. 655-659)

Wojewoda Wielkopolski w latach 2011-2013 przeprowadził w starostwach 28 kontroli gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Podczas tych kontroli sprawdzano m.in.: ewidencjonowanie zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, sporządzanie planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, aktualizację opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, wykonanie przez starostów obowiązku złożenia we właściwych sądach wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz wniosków o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości Skarbu Państwa.

Podczas prowadzonych kontroli starostów w zakresie wykonywania przez nich obowiązków związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa Wojewoda Wielkopolski nie oceniał rzetelności sporządzania rocznych sprawozdań z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa oraz rzetelności danych przekazywanych w sprawozdaniach z wykonania obowiązku złożenia wniosków o ujawnienie prawa własności Skarbu Państwa. W programach kontroli nie formułowano progów istotności dla oceny działalności starostów.

Dyrektor Wydziału SN wyjaśniła, że nie ma przepisów, które zobowiązują wojewodę do prowadzenia kontroli w określonych obszarach. Obszary te były kontrolowane w ramach bieżącego nadzoru. Wskazała również, że w ocenie wojewody szczegółowe badanie rzetelności danych przekazywanych w sprawozdaniach z ujawniania jest bezprzedmiotowe, ponieważ oceny rzetelności danych dokonuje sąd prowadzący księgi wieczyste, a dopiero po tym fakcie starosta wprowadza dane do systemu komputerowego. Ponadto, wprowadzenie progów istotności dla formułowania ocen byłoby nadmiernym uszczegółowieniem wykazu potencjalnych nieprawidłowości i wiązałoby się z koniecznością ciągłego uzupełniania tego wykazu.

(dowód: akta kontroli str. 663-681, 810-811)

2.2. W okresie objętym kontrolą NIK Wojewoda Wielkopolski przeprowadził w powiatach osiem kontroli dotyczących realizacji zadań zleconych z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W sześciu kontrolach zbadano prawidłowość realizacji programów korekcyjno – edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie, sprawdzając m.in.: zgodność realizacji zadania z programem przekazany wojewodzie oraz sprawozdaniem z jego realizacji, prawidłowość, celowość i rzetelność wykorzystania dotacji na realizację programu, kwalifikacje osób prowadzących program oraz przebieg i efekty prowadzonych oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych. Stwierdzono m.in. wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem na kwotę 2,0 tys. zł, wykazywanie w sprawozdaniach z realizacji programu zawyżonych danych o liczbie uczestników programu, niewłaściwe

prorowadzenie dokumentacji (co uniemożliwiało ustalenie stanu faktycznego w zakresie przeprowadzonych zajęć, jej uczestników oraz tematyki tych zajęć), a także nie dokonywanie pisemnej oceny efektów przeprowadzonego programu oraz działań ewaluacyjnych i monitorujących. W pozostałych dwóch kontrolach zbadano prawidłowość wykorzystania dotacji z rezerwy celowej na prowadzenie specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie

(dowód: akta kontroli str. 835-841)

Kontrolą nie były objęte działania mające na celu rozpoznanie potrzeb w zakresie kierunków oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych w powiatach, w których nie realizowano programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Dyrektor Wydziału PS wyjaśniła, że obowiązujące przepisy prawa nie nakładają na wojewodę, w ramach nadzoru nad realizacją tego zadania, obowiązku prowadzenia działań mających na celu rozpoznanie potrzeb w powiatach, w których nie są realizowane programy. Wszystkie powiaty informowane były o możliwości przystąpienia i ubiegania się o środki finansowe na realizację programów wraz z terminem złożenia zapotrzebowania, a Urząd był informowany o przypadkach rezygnacji z realizacji programu, z uwagi na brak chętnych do udziału lub brak specjalistów prowadzących zajęcia. Ponadto, wyjaśniła, że powiaty są na bieżąco monitorowane telefonicznie w celu praktycznej organizacji programów.

(dowód: akta kontroli str. 835-841, 1288-1291)

W latach 2011 – 2013, w trzech powiatach, które prowadziły specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie (dalej: sow) nie przeprowadzono kontroli w zakresie przestrzegania standardów podstawowych usług świadczonych przez sow. W dwóch z tych powiatów⁸ przeprowadzone zostały kontrole dotyczące prawidłowości wykorzystania dotacji z rezerwy celowej na prowadzenie sow, które pośrednio dotyczyły także przestrzegania standardów.

Wojewoda Wielkopolski dokonał oceny przestrzegania standardu podstawowych usług świadczonych przez sow, przeprowadzając w 2010 roku we wszystkich trzech ośrodkach wizytacje. W toku tych wizytacji ustalono, że wszystkie sow spełniają standardy określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, a także szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych⁹.

(dowód: akta kontroli str. 861-874)

Wojewoda Wielkopolski posiadał informacje o faktycznych potrzebach w zakresie dostępności miejsc w sow. Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału PS, w składanych przez powiaty sprawozdaniach przekazywane są dane liczbowe o zjawisku przemocy w rodzinie, które umożliwiają, wprawdzie bez wyszczególniania potrzeb konkretnych powiatów, monitorowanie liczby miejsc w sow, co w efekcie pozwala na stwierdzenie czy w danym sow wykorzystywane są wszystkie dostępne miejsca. Ponadto wskazała, że udzielanie wsparcia ofiarom przemocy nie jest ograniczone terytorialnie, a osoba potrzebująca może wybrać ośrodek w innym rejonie, a nawet w innym województwie. W trakcie prowadzonych czynności nadzorczych nie odnotowano dotąd sytuacji, w której j.s.t. zgłaszałyby potrzebę zwiększenia liczby miejsc dla ofiar przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 1207-1214, 1230-1234, 1272-1287)

⁸ Powiat pilski i krotoszyński

⁹ Dz. U. Nr 127, poz. 890 – uchylone z dniem 2 lutego 2011 r.

2.3. W ramach nadzoru w zakresie organizowania i świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi przeprowadzono 12 kontroli w gminach świadczących te usługi. Podczas kontroli sprawdzano zasadność przyznawania świadczeń, legalność wydanych decyzji administracyjnych oraz kwalifikacje osób udzielających świadczenia (nieprawidłowości w tym zakresie zostały opisane w sekcji: „ustalone nieprawidłowości”, w punkcie 2.1). Stwierdzono m.in.: przyznawanie specjalistycznych usług opiekuńczych na okres przed wydaniem decyzji administracyjnej, sporządzanie decyzji administracyjnych bez należytej staranności, realizację postanowień decyzji administracyjnej przed jej uprawomocnieniem.

(dowód: akta kontroli str. 828-834,841-851)

Po kontrolach wskazujących na nieprawidłowości przy realizacji objętych kontrolą zadań zleconych z zakresu pomocy społecznej Wojewoda Wielkopolski wydawał zalecenia i wnioski pokontrolne, adekwatne do poczynionych ustaleń kontroli. Następnie monitorowano sposób realizacji tych zaleceń. Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału PS, każdorazowo analizowane były odpowiedzi na wnioski oraz zalecenia pokontrolne informujące o sposobie realizacji zaleceń. W przypadku niejasnej odpowiedzi albo nieprzyjęcia do realizacji wszystkich zaleceń pokontrolnych, Wojewoda Wielkopolski wystosowywał ponowne pismo do podmiotu kontrolowanego, wskazujące konieczność wypowiedzenia się co do pominiętych kwestii. Dyrektor Wydziału PS wskazała także, iż faktyczne wykonanie zaleceń sprawdzane jest podczas kolejnej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 828-834,841-851,1294)

Wojewoda Wielkopolski podejmował działania wobec j.s.t. w sytuacji stwierdzenia istotnych nieprawidłowości przy realizacji zadań zleconych. W odniesieniu do dwóch powiatów w związku ze stwierdzeniem wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określał kwotę dotacji podlegającej zwrotowi wraz z należnymi odsetkami. Z tego tytułu w badanym okresie powiaty dokonały zwrotu dotacji na łączną kwotę 2,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 840,1269-1271)

W ramach nadzoru nad realizacją przez jst zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w Urzędzie opracowano i opublikowano na stronie internetowej materiały instruktażowe dla podmiotów prowadzących programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy w rodzinie. Corocznie organizowano także konferencje poświęcone przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, różnych fundacji i stowarzyszeń, na których informowano m.in. o działalności sow i podmiotach realizujących programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy w rodzinie (2013 r.). W celu poprawy efektywności realizacji tego zadania Wojewoda Wielkopolski podjął współpracę z Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej w Poznaniu, w następstwie której utworzony został Zespół sterujący pracami nad opracowaniem i wdrożeniem Wielkopolskiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2011-2020, który kładzie nacisk na sprawne funkcjonowanie sow oraz rozwój sieci podmiotów realizujących programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy w rodzinie. Corocznie Wojewoda Wielkopolski opracowywał sprawozdania z działalności tego zespołu oraz wytyczał plan na rok następny.

(dowód: akta kontroli str. 1054-1056,1294,1298-1307)

2.4. W badanym okresie, powiaty realizujące zadania zlecone z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie składały sprawozdania z jego realizacji. W przypadku opóźnienia, Wojewoda Wielkopolski kierował pisma o ich niezwłoczne

nadesłanie. Sprawozdania sporządzane były w jednolity sposób przez wszystkie j.s.t. i zawierały porównywalne dane, co umożliwiało weryfikację zawartych w nich informacji oraz wykorzystywanie ich w ramach sprawowanego nadzoru i oceny realizacji zadań zleconych. Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału PS, informacje zawarte w sprawozdaniach stanowiły podstawę do analizy mającej na celu wyłonienie podmiotów do kontroli, które na etapie sprawozdawczym wykazywały błędy, jak i analizy zjawiska przemocy w rodzinie w województwie wielkopolskim, w tym taktyki mającej na celu ograniczenie skali tego zjawiska. Opierając się na danych ze sprawozdań nawiązano ścisłą współpracę z Wojewódzką Komendą Policji oraz innymi podmiotami, których celem jest przeciwdziałanie temu zjawisku (np. Poznańskim Centrum Praw Człowieka, fundacją ETOH), w celu organizowania zintegrowanych działań.

(dowód: akta kontroli str. 1186-1252,1272-1282,1290-1291)

W latach 2011 – 2013 j.s.t. składały wymagane roczne sprawozdania MPiPS-03 z udzielonych świadczeń pomocy społecznej - pieniężnych, w naturze i usługach, zawierające informacje o udzielonych specjalistycznych usługach opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Składane sprawozdania zawierały porównywalne dane, co umożliwiało weryfikację zawartych w nich informacji oraz wykorzystywanie ich w ramach sprawowanego nadzoru i oceny realizacji zadań zleconych. Wojewoda Wielkopolski nie sprawował nadzoru nad rzetelnością danych w nich zawartych, nie weryfikował także danych zawartych w tych sprawozdaniach z punktu widzenia np. poziomu opłaty za godzinę świadczonej specjalistycznej usługi opiekuńczej, celem wykorzystania w ramach sprawowanego nadzoru. Dyrektor Wydziału PS wyjaśniła, że sprawozdania te weryfikowane są jedynie pod kątem poprawności wykonania. Jeśli reguły zawarte w sprawozdaniu informują o wprowadzeniu niepoprawnych danych pod względem arytmetycznym, to pracownicy gmin informowani są telefonicznie o konieczności dokonania korekty. Dane zadań, które nie są obarczone regułami matematycznymi, nie wymagają korekt.

(dowód: akta kontroli str. 1121-1185,1288-1291)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W zakresie realizacji zadań zleconych dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa:

1.1. Ewidencje zasobu nieruchomości Skarbu Państwa prowadzone przez wszystkich skontrolowanych starostów według działek ewidencyjnych (zamiast nieruchomości), na podstawie danych pochodzących z ewidencji gruntów i budynków, nie zawierały wszystkich informacji wymaganych w art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami np. o przeznaczeniu nieruchomości w planie miejscowym, zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości, toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych. Pomimo tego, Wojewoda Wielkopolski pozytywnie oceniał realizację przez starostów obowiązku prowadzenia ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, o którym mowa w art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁰.

Dyrektor Wydziału SN wyjaśniła, że kontrolerzy mają świadomość, że ewidencja gruntów i budynków nie jest tożsama z ewidencją zasobu nieruchomości Skarbu Państwa i posiada ograniczoną funkcjonalność, niemniej jednak dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków są najbardziej aktualne.

¹⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

Ponadto dane dotyczące zasobu nieruchomości Skarbu Państwa są dostępne w starostwach w różnych rejestrach. Wyjaśniła także, że żądanie zakupu specjalistycznego oprogramowania w skali całego województwa wymagałoby znacznego wsparcia finansowego ze strony Wojewody Wielkopolskiego, ponieważ żaden ze starostów nie może sobie pozwolić na wydanie zbyt dużej części środków z dotacji na gospodarowanie.

W ocenie NIK, posiadanie przez starostów rozproszonych danych dotyczących zasobu nieruchomości może wpływać negatywnie na właściwe gospodarowanie tym zasobem. Natomiast ocena Wojewody Wielkopolskiego, że starostowie prawidłowo prowadzą ewidencję zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, pomimo braku jej zgodności z zasadami określonymi art. 23 ust. 1 pkt 1 i 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami, nie motywuje starostów, do rzetelnego wywiązywania się z obowiązków w tym zakresie nałożonych na nich ustawą o gospodarce nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli str. 677-681, 809-810)

- 1.2. Plany wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa sporządzone przez sześciu starostów¹¹, spośród 12 objętych kontrolą, nie zawierały informacji wymaganych dyspozycją art. 23 ust. 1d ustawy o gospodarce nieruchomościami, takich jak: zestawienia powierzchni zasobu nieruchomości Skarbu Państwa i znajdujących się w użytkowaniu wieczystym, prognoz dotyczących udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, prognoz wpływów z gospodarowania nieruchomościami, programów zagospodarowania nieruchomości zasobu. Pomimo tego, Wojewoda Wielkopolski ocenił, że obowiązek sporządzenia planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa zrealizowany został prawidłowo przez wszystkich kontrolowanych starostów.

Dyrektor Wydziału SN wyjaśniła, że treść poszczególnych elementów planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nie została szczegółowo określona w przepisach. W związku z brakiem jasności co do tego jak plan powinien wyglądać, bo nie ma odpowiednich przepisów wykonawczych do ustawy regulujących tę kwestię, to wszelkie wątpliwości należy rozstrzygać na korzyść podmiotu kontrolowanego.

NIK wskazuje, że istotą opisanej nieprawidłowości jest faktyczny brak w planach wykorzystania zasobu części informacji wymaganych dyspozycją art. 23 ust. 1d ustawy o gospodarce nieruchomościami, a nie forma w jakiej powinny one zostać tam zamieszczone.

(dowód: akta kontroli str. 677-796, 809-811)

- 1.3. Wojewoda Wielkopolski do maja 2014 r. nie posiadał wiedzy na temat powierzchni nieruchomości, wobec których starostowie wystąpili z wnioskami o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa, o stwierdzenie nabycia własności, o założenie księgi wieczystej oraz na temat liczby postępowań związanych z regulacją stanów prawnych pozostających w toku i liczby nieruchomości wobec których starostowie muszą podjąć jeszcze działania. Zbiorcze dane dotyczące składanych przez starostów wniosków zostały pozyskane dopiero w toku kontroli NIK.

Dyrektor Wydziału SN wyjaśniła, że starostowie nie mieli obowiązku informować Wojewody Wielkopolskiego o powierzchni nieruchomości, której dotyczyły ww.

¹¹ Starostwa powiatowe w Ostrzeszowie, Poznaniu, w Pleszewie, we Wrześni, w Szamotułach i Urząd Miasta Konina

wnioski i postępowania. Ponadto wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą nie obowiązywał jednolity wzór sprawozdania ze składania we właściwych sądach rejonowych ww. wniosków¹². Wobec powyższego, każdy ze starostów mógł sporządzać sprawozdania w dowolnej formie i ująć w nich informacje, które uznał za stosowne. Większość starostów nie informowała w swoich sprawozdaniach o powierzchni nieruchomości, wobec których złożyli wnioski do sądów, ograniczając się jedynie do liczby złożonych wniosków w danym okresie rozliczeniowym lub dat i sygnatur pism, które wystosowali do sądów. Podczas realizacji tego zadania starostowie informowali również o trudnościach w ustaleniu liczby nieruchomości, których dotyczyć mogą wnioski składane do sądów rejonowych. Związane jest to między innymi z faktem, iż ewidencje gruntów prowadzone są pod kątem działek, a nie nieruchomości, nie wiadomo w jaki sposób zostaną w procesie ujawnienia przekształcone działki w nieruchomości. Wobec powyższego do dnia dzisiejszego, zarówno starostowie, jak i Wojewoda Wielkopolski nie posiadają pełnych informacji na temat liczby nieruchomości, wobec których starostowie muszą podjąć działania regulacyjne. Liczba taka mogłaby ewentualnie zostać oszacowana przez starostów, przy założeniu dużego marginesu błędu.

(dowód: akta kontroli str. 652-654)

Zdaniem NIK, wojewoda będąc przedstawicielem Rady Ministrów w województwie (odpowiadając za wykonywanie polityki rządu w województwie) powinien posiadać bieżące informacje o sposobie realizacji zadań zleconych oraz faktycznych potrzebach i problemach związanych z realizacją tych zadań. W praktyce oznacza to, że powinien wiedzieć jak przebiega realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, którego okres realizacji wskazany w ustawie już upłynął. W tym celu wojewoda musi posiadać dane o tym ile i jakie działania w ramach realizacji tego zadania zostały wykonane oraz co pozostało do zrobienia. W przypadku realizacji zadań wynikających z ustawy o ujawnieniu, podstawą informacją o postępie prac jest właśnie liczba i powierzchnia nieruchomości, w stosunku do których wystąpiono z wnioskiem o ujawnienie w księdze wieczystej oraz pozostałych do ujawnienia.

2. W zakresie nadzoru nad realizacją wybranych zadań zleconych z zakresu pomocy społecznej:

- 2.1. Oceniając, czy osoby świadczące specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi posiadały wymagane kwalifikacje, Wojewoda Wielkopolski, w trzech gminach (które realizację tego zadania zlecały podmiotowi zewnętrznemu), spośród 12 skontrolowanych gmin, ograniczył kontrolę do sprawdzenia czy wymóg posiadania stosownych kwalifikacji zawarty został w umowie z podmiotem świadczącym te usługi lub dokumentacji z wyboru wykonawcy. Nie sprawdzano natomiast tego, czy gminy weryfikują wywiązywanie się przez podmioty zewnętrzne z obowiązku zapewnienia realizacji specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania przez osoby posiadające wymagane kwalifikacje.

Dyrektor Wydziału PS wyjaśniła, że kontrole zostały przeprowadzone na podstawie art. 22 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹³,

¹² Funkcjonalność jednolitego formularza sprawozdawczego w formie elektronicznej została wprowadzona rozporządzeniem Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 13 września 2012 r. w sprawie uzupełnienia i uaktualnienia zestawienia zbiorczego nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego dla obszaru całego kraju (Dz. U. z 2012 r., poz. 1056). Wprowadzona tym rozporządzeniem formuła jednolitego sprawozdania nie pozwala na zbiorcze ustalenie powierzchni nieruchomości, liczby postępowań prowadzonych przed sądami rejonowymi oraz liczby nieruchomości, których dotyczy proces ujawnienia w księgach wieczystych.

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.

który stanowi, że do zadań wojewody należy nadzór nad realizacją zadań samorządu gminnego, w tym nad jakością działalności jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, a także nad zgodnością zatrudnienia pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z wymaganymi kwalifikacjami. W tych ośrodkach usługi opiekuńcze realizowane były przez pracowników firm zewnętrznych. A zatem, na podstawie art. 22 pkt 8 ww. ustawy nie ma możliwości kontrolowania kwalifikacji tych pracowników. Przywołała przy tym stanowisko Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej¹⁴, zgodnie z którym, wymagania kwalifikacyjne powinny być określone w treści umowy zlecającej realizację zadania, a jeżeli z umowy nie wynika jednoznacznie, że osoby świadczące usługi posiadają kwalifikacje, badana powinna być dokumentacja z wyboru oferenta, w tym przygotowana przez ośrodki pomocy społecznej specyfikacja istotnych warunków zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 861-874,1292-1297)

Zdaniem NIK, uzyskanie informacji na temat kwalifikacji osób zatrudnionych w podmiotach zewnętrznych świadczących specjalistyczne usługi opiekuńcze na zlecenie ośrodków pomocy społecznej mieści się w zakresie nadzoru nad realizacją zadań samorządu terytorialnego, o którym mowa w przywołanym wyżej przypisie. Informacje takie bowiem powinny być w posiadaniu jednostek zlecających zadanie na zewnątrz z uwagi na konieczność weryfikacji przez nie prawidłowości realizacji zleconych zadań.

- 2.2. Wojewoda Wielkopolski nie weryfikował składanych przez j.s.t. sprawozdań MPiPS-03, w zakresie wykazywania w nich danych dotyczących wysokości kwotowej świadczeń specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi. W czterech sprawozdaniach MPiPS-03¹⁵ jednostki nie wykazały kwoty świadczeń specjalistycznych usług opiekuńczych, pomimo że z rozliczenia finansowego przekazanych dotacji wynikało, iż gminy otrzymały środki na ich realizację.

Stwierdzono również rozbieżności, co do wysokości ww. świadczeń, pomiędzy sprawozdaniami MPiPS-03 składanymi przez j.s.t., a dokumentacją finansową pozostającą w dyspozycji Wojewody Wielkopolskiego. Ze sprawozdań za lata 2011 – 2013 wynika, że rozbieżności pomiędzy łączną kwotą świadczeń wykazanych w sprawozdaniach, a wielkością kwot przekazanych na te usługi wyniosły odpowiednio 185.189,05 zł, 188.028,79 zł i 545.560,94 zł¹⁶. Biorąc pod uwagę objaśnienia do formularza sprawozdania MPiPS-03, iż kwota łączna świadczeń jest iloczynem liczby świadczeń przyznanych w danym okresie sprawozdawczym i kwoty świadczenia wymienionego w decyzji¹⁷, kwota łączna świadczeń wykazana w sprawozdaniu nie może być niższa od przekazanych środków. Nie dokonywanie weryfikacji tych sprawozdań wpływa na rzetelność zbiorczych danych przekazywanych do MPiPS i w konsekwencji, na coroczne opracowywania statystyczne z zakresu pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 1075-1084,1097-1104,1308-1310)

Dyrektor Wydziału PS wyjaśniła, że weryfikacja sprawozdań MPiPS-03 pod kątem zgodności z rozliczeniem finansowym nie była możliwa ze względu na terminy ich sporządzenia. Termin wykonania sprawozdania MPiPS-03 przez wojewodę wyznaczono na 10 lutego, natomiast termin wykonania sprawozdania RB-50 przez gminy mija 15 lutego. W związku z powyższym w dniu

¹⁴ Pismo nr DPS-V-074-3-154/WW/10 z dnia 7 stycznia 2010 r.

¹⁵ Sprawozdania MPiPS-03 za 2012 (dot. gminy Stęszew) i za 2013 (dot. gminy Jutrosin, Stęszew i Dopiewo)

¹⁶ Dotyczyło to odpowiednio 14, 17 i 23 sprawozdań

¹⁷ Stanowi wielkość „teoretyczną”, liczoną na podstawie decyzji.

sporządzania sprawozdań MPIPS-03 nie dysponowano informacjami umożliwiającymi ich weryfikację pod kątem zgodności z rozliczeniem finansowym, które następowało w terminie późniejszym.

(dowód: akta kontroli str. 1292-1295)

Wskazać należy, że stwierdzenie przedstawionych niezgodności nie wymagało analizy sprawozdań budżetowych. Kontrolowana jednostka posiadała bowiem informacje pozwalające na zweryfikowanie tych danych (przykładowo, informacje o wysokości środków przekazanych poszczególnym j.s.t. lub dane o ostatecznych kwotach dotacji przyznanych z budżetu państwa).

- 2.3. W decyzji Wojewody Wielkopolskiego nr PS.III.431.5.2012 z 7 marca 2013 r. (ustalającej kwotę 1.626,77 zł podlegającą do zwrotu wraz z należnymi odsetkami przez Miasto Poznań) nieprawidłowo wskazany został okres naliczania odsetek¹⁸. Przyjmując termin naliczenia odsetek od dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem od dnia stwierdzenia okoliczności uzasadniających zwrot, zamiast od dnia przekazania dotacji¹⁹ naruszono przepis art. 169 ust. 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰. W konsekwencji Miasto Poznań uiściło odsetki w zaniżonej wysokości²¹.

Dyrektor Wydziału PS wyjaśniła, że zgodnie z przepisem art. 169 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych dotacje udzielone z budżetu państwa wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia ww. okoliczności, a ponieważ ustalenie okoliczności będących przedmiotem sprawy nastąpiło 16 listopada 2012 r.²², dlatego też od tego dnia naliczone zostały odsetki.

Przyjęta interpretacja tego przepisu jest niewłaściwa. Art. 169 ustawy o finansach publicznych wskazuje jedynie, iż w sytuacji stwierdzenia okoliczności o których mowa w pkt. 1 i pkt. 2 tego przepisu, zwrot dotacji winien nastąpić w ciągu 15 dni, natomiast o sposobie i terminach naliczenia odsetek przesądza art. 169 ust. 5 przywołanej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 1264-1271, 1292-1295)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na to, że ograniczenie kontroli przez Wojewodę Wielkopolskiego działalności ops w obszarze spełniania kwalifikacji przez osoby świadczące specjalistyczne usługi opiekuńcze, do procedury wyłonienia wykonawcy usługi i stosownych postanowień umownych²³ nie pozwoliło na ujawnienie m.in. w jednym z kontrolowanych ops niżej wymienionej nieprawidłowości.

Kontrola NIK w Ośrodku Pomocy Społecznej w Nowym Mieście n. Wartą (dalej: ośrodek) wykazała, że w latach 2011 – 2013 ośrodek zawarł umowę z Polskim Komitetem Pomocy Społecznej (dalej: PKPS) na realizację specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, który z kolei ich bezpośrednią realizację zlecił m.in. siedmiu pracownikom ośrodka. Usługi świadczone przez pracowników ośrodka w imieniu PKPS były bezpośrednio związane z zajęciami, które pracownicy ci wykonywali w ramach swoich obowiązków służbowych, co może wywoływać uzasadnione zastrzeżenia co do

¹⁸ Liczony począwszy od dnia 16 listopada do dnia zwrotu

¹⁹ Liczony począwszy od dnia 9 grudnia 2011 r. do dnia zwrotu

²⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

²¹ O kwotę 218 zł

²² Data doręczenia wystąpienia pokontrolnego Miastu Poznań

²³ Por. pkt. 2.1. sekcji „Ustalone nieprawidłowości”

obiektywizmu przy sprawowaniu kontroli nad realizacją zadań zleconych temu podmiotowi. Stwierdzono również, że jeden z pracowników socjalnych ośrodka, wykonując zadania w ramach określonego zarządzeniami kierownika ośrodka rejonu opiekuńczego wykonywał dla osób, które znajdowały się pod jego opieką (dwóch - w 2011 r. i trzech - w 2012 r.) jednocześnie specjalistyczne usługi opiekuńcze w imieniu PKPS. A zatem był jedynym pracownikiem socjalnym ośrodka, który kontaktował się z osobami korzystającymi z tych świadczeń, bezpośrednio łącząc funkcję świadczenia usług i kontroli nad ich wykonaniem.

(dowód: akta kontroli str. 1253-1263)

Ocena częściowa

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

3. Planowanie i podział przez wojewodę środków na realizację wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej

Opis stanu faktycznego

Planując środki na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, Wojewoda Wielkopolski uzyskiwał każdego roku od starostów informacje o kwotach dotacji niezbędnych, ich zdaniem, do realizacji tych zadań zleconych. W latach objętych kontrolą starostowie wnioskowali o środki w łącznej wysokości 8.884,0 tys. zł w 2011 r., 9.033,0 tys. zł w 2012 r. i 8.508,0 tys. zł w 2013 r. Natomiast Wojewoda Wielkopolski zaplanował środki na realizację tych zadań (po ogłoszeniu ustawy budżetowej) w wysokości odpowiednio 3.561,0 tys. zł, 3.706,0 tys. zł i 3.521,0 tys. zł, co stanowiło 40,1%, 41,0% i 41,4% wnioskowanych każdego roku środków. Dyrektor Wydziału SN wyjaśniła, że podział środków następuje w oparciu o szczegółową, indywidualną analizę zapotrzebowań przedkładanych wojewodzie. W każdym przypadku następuje merytoryczna ocena rzeczowych wydatków pod względem celowości i gospodarności, analizie podlega też poziom dotacji przyznanej w roku ubiegłym, stopień jej wykorzystania oraz efekty rzeczowe z ostatnich lat. Głównym celem podziału środków jest zapewnienie optymalnej wielkości dostępnych środków na zgłoszone i uzasadnione przez starostów potrzeby w zakresie utrzymania nieruchomości oraz umożliwienia starostom realizacji pozostałych zadań ustawowych.

(dowód: akta kontroli, str. 1105-1114, 1285-1287)

W poszczególnych latach objętych kontrolą, starostowie wnioskowali w trakcie roku o wyższe kwoty środków niezbędnych do realizacji tych zadań, niż zostały im przydzielone, w tym o 2.343 tys. zł w 2011 r., 2.836 tys. zł w 2012 r. i 2.543 tys. zł w 2013 r. Ostatecznie starostowie otrzymali dodatkowe środki w wysokości odpowiednio 2.198 tys. zł, 2.018 tys. zł i 1.727 tys. zł. Wojewoda Wielkopolski za każdym razem weryfikował zasadność tych wniosków, ale nie prowadził własnych kalkulacji kosztów realizacji tych zadań. Z wyjaśnienia Dyrektor Wydziału SN wynika, że nie prowadzono takich kalkulacji z uwagi na brak porównywalności kosztów jednostkowych realizacji zadań przez poszczególne starostwa w skali województwa, co wynika z faktu, iż starostowie korzystają z prawnie obowiązujących procedur wyboru ofert na realizację poszczególnych działań, a prowadzenie takich kalkulacji wymagałoby poniesienia dodatkowych kosztów osobowych, co w sytuacji braku praktycznego ich wykorzystania, nie znajduje uzasadnienia. W oparciu o dane

finansowe i uzyskiwane sprawozdania rzeczowe można oszacować średni poziom kosztów poszczególnych działań w danym starostwie i województwie w danym roku.

(dowód: akta kontroli, str. 1105-1114,1285-1287)

Ostateczny plan dotacji dla starostów w latach 2011-2013, na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa wyniósł odpowiednio 5.759,0 tys. zł, 5.712,0 tys. zł i 5.248,0 tys. zł. Dotacje wykorzystane zostały w poszczególnych latach w wysokości 5.237 tys. zł, 5.090 tys. zł i 4.644 tys. zł, a niewykorzystane środki zwrócone zostały w wysokości 368 tys. zł w 2011 r., 439 tys. zł w 2012 r. i 457 tys. zł w 2013 r. Przekazane środki na realizację tych zadań zleconych nie były adekwatne do potrzeb, co umożliwiałoby ich realizację przez starostów w ograniczonym zakresie. Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału SN wynika, że Minister Finansów regularnie odmawia Wojewodzie Wielkopolskiemu przyznania środków na remonty nieruchomości Skarbu Państwa, które pozostają od wielu lat w zasobie i wymagają generalnych remontów. W związku z tym, iż przekazane środki nie pozwalały w pełni realizować zadań, starostowie w ramach otrzymanych środków mogli występować o zmianę rodzaju działania, na jakie chcą przeznaczyć środki. W trakcie roku Wojewoda Wielkopolski dokonywał na wniosek starostów przesunięć środków pomiędzy powiatami. W celu pełnego zagospodarowania przyznaczonych środków występował także do starostów o przeprowadzenie analizy stopnia realizacji budżetu i zaplanowanych działań, aby starostowie w przypadku występowania wolnych, niezagospodarowanych środków pozostawiali je do dyspozycji, celem dokonania przesunięć środków między powiatami.

(dowód: akta kontroli, str. 979-1037,1105-1114,1285-1287)

Dyrektor Wydziału SN poinformowała, że głównymi ograniczeniami związanymi z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w ramach gospodarowania nieruchomościami są ograniczenia finansowe, opór ze strony starostów w określaniu kosztów działań w układzie zadaniowym, niewystarczająca ilość wykwalifikowanych pracowników w starostwach w stosunku do zakresu zadań nałożonych przez ustawy, niewystarczające wsparcie szkoleniowe w zakresie ujawniania prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz brak dostatecznej współpracy pracowników sądów w toku realizacji ustawy o ujawnianiu.

(dowód: akta kontroli str. 806-809)

3.2. Na realizację zadania zleconego obejmującego opracowanie i realizację programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie uruchamiane były środki z rezerwy celowej przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej. Każdego roku Wojewoda Wielkopolski informował powiaty o konieczności zgłaszania zamiaru realizacji programów korekcyjno – edukacyjnych, w celu rozpoznania wysokości zapotrzebowania na środki finansowe. Powiaty zainteresowane realizacją tego zadania składały wnioski o jego dofinansowanie. W latach objętych kontrolą, spośród 35 powiatów z terenu Wielkopolski (w tym 4 miast na prawach powiatu) wnioski o dofinansowanie złożone zostały przez 24 powiaty w 2011 r., 19 powiatów w 2012 r. i 25 powiatów w 2013 r. Zgłosiły one zapotrzebowania w poszczególnych latach odpowiednio na łączną kwotę 402.427,12 zł, 359.936,50 zł i 411.693,20 zł. We wnioskach o dofinansowanie zawarte zostały szczegółowe informacje dotyczące m.in. form i sposobu realizacji programu, liczby przewidywanych uczestników oraz kalkulację finansową programu. Wojewoda Wielkopolski weryfikował zasadność tych wniosków w zakresie kalkulacji

kosztów i zgodności programu z wytycznymi Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

(dowód: akta kontroli, str. 1038-1051,1057-1060,1084-1096)

W 2011 i 2012 roku Wojewoda Wielkopolski zaplanował środki na realizację tego zadania w wysokości odpowiednio 191,9 tys. zł i 151,2 tys. zł dla wszystkich powiatów, które zwróciły się o dofinansowanie (tj. 24 powiatów w 2011 r. i 29 powiatów w 2012 r.). Natomiast w 2013 r. w związku z ograniczonymi środkami finansowymi Wojewoda Wielkopolski zaplanował na realizację tego zadania środki w wysokości 126.150,00 zł dla 18 powiatów²⁴, spośród 25 które zgłosiły zapotrzebowanie.

Przyznane pierwotnie środki finansowe na realizację programów stanowiły odpowiednio 47,69%, 42,01% i 30,64% kwot zapotrzebowań zgłoszonych przez powiaty w latach 2011-2013 i przeznaczone były wyłącznie na wynagrodzenia osób prowadzących zajęcia. Dzieląc środki na to zadanie zlecone Wojewoda Wielkopolski uwzględniał wymiar godzinowy poszczególnych programów i wyznaczał jednakowe maksymalne stawki za jedną godzinę prowadzenia zajęć (dysponował bowiem własnymi kalkulacjami kosztów tego zadania).

(dowód: akta kontroli, str. 1084-1096)

W latach objętych kontrolą, powiaty nie wnioskowały w trakcie roku o wyższe, niż zostały im przydzielone, kwoty środków niezbędnych na realizację programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie. Jednakże w sytuacji pozyskania dodatkowych środków z rezerwy budżetowej lub w związku z rezygnacją niektórych powiatów z realizacji programów²⁵ Wojewoda Wielkopolski dokonywał w trakcie roku zwiększenia środków na realizację tego zadania. Ostatecznie powiatom realizującym wskazane programy przydzielone zostały dodatkowe środki w wysokości 54,6 tys. zł²⁶ w 2011 r. (z przeznaczeniem na wynagrodzenia osób prowadzących zajęcia lub zakup materiałów biurowych i dydaktycznych) oraz 7,2 tys. zł w 2013 r. (z przeznaczeniem wyłącznie na wynagrodzenia osób prowadzących zajęcia).

(dowód: akta kontroli, str. 875-877,1084-1096)

Ostateczny plan dotacji dla jst w latach 2011-2013, na realizację tego zadania zleconego, wyniósł odpowiednio 220,9 tys. zł, 151,2 tys. zł i 126,7 tys. zł. Dotacje wykorzystane zostały w poszczególnych latach w wysokości 214.550,49 zł, 124, 2 tys. zł i 114,8 tys. zł, a niewykorzystane środki z dotacji zwrócone zostały w wysokości odpowiednio 10,4 tys. zł, 27,1 tys. zł i 11,9 tys. zł. Powodem zwrotów części lub całości środków z dotacji był brak lub niewielkie zainteresowanie uczestników udziałem w programie lub brak osób posiadających wymagane kwalifikacje do prowadzenia takich zajęć warsztatowych. W latach 2011 – 2012 środki przekazane przez Wojewodę Wielkopolskiego na realizację tego zadania zleconego były adekwatne do potrzeb i umożliwiły rzetelną realizację tego zadania przez zainteresowane powiaty. Natomiast w 2013 roku – z uwagi na brak środków – 7 powiatów nie mogło realizować tego zadania.

(dowód: akta kontroli, str. 1052-1053,1084-1096)

²⁴ przy zastosowaniu ustalonych jednakowych kryteriów przyznawania środków finansowych, które dotyczyły m.in. realizacji programu w warunkach wolnościowych (a nie w zakładach karnych), preferencji programów zakładających w przeważającej części zajęcia grupowe zamiast zajęć indywidualnych, prowadzenia zajęć przez dwóch trenerów, preferencji obszarowej (w przypadku złożonych wniosków z terenu miasta na prawach powiatu oraz przyległego powiatu przyznawano dotację tylko jednemu z tych wnioskodawców).

²⁵ Dot. trzech powiatów – 2011 r., dwóch powiatów – 2012 r. oraz jednego powiatu – 2013 r.

²⁶ Na kwotę składały się środki z rezerwy budżetowej w wysokości 28 952,00 zł i środki w kwocie 25 680,00 zł wynikające z rezygnacji 3 powiatów z przyznanej dotacji

3.3. W latach objętych kontrolą, na prowadzenie specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, w budżecie Wojewody Wielkopolskiego zaplanowane były każdego roku środki w łącznej wysokości 900 tys. zł, tj. po 300 tys. zł dla każdego z trzech powiatów, na terenie których funkcjonowały sow. Planując środki Wojewoda Wielkopolski nie pytał zainteresowanych powiatów o ich potrzeby finansowe w tym zakresie, przydzielał im środki (po ogłoszeniu ustawy budżetowej) w wysokości przyznanych pierwotnie środków z dotacji w roku poprzednim.

(dowód: akta kontroli, str. 1084-1096)

W poszczególnych latach objętych kontrolą, powiaty wnioskowały w trakcie roku o wyższe kwoty środków na realizację tego zadania, niż zostały im przydzielone. Wojewoda Wielkopolski za każdym razem weryfikował zasadność tych wniosków, analizując dotychczasowy poziom wykorzystania środków i w sytuacji pozyskania dodatkowych środków z rezerwy budżetowej lub dzieląc środki dotychczas niepodzielone dokonywał zwiększenia. Ostatecznie powiaty prowadzące sow otrzymały dodatkowe środki w wysokości 42,5 tys. zł²⁷ w 2011 r., 53,0 tys. zł²⁸ w 2012 r. i 16,0 tys. zł²⁹ w 2013 r.

Wojewoda Wielkopolski nie prowadził własnych kalkulacji kosztów realizacji tego zadania, ale miał informacje na temat tego, że jeden z powiatów ponosi wyższe koszty utrzymania sow, z uwagi na konieczność ponoszenia z dotacji kosztów najmu i zatrudnienia pracowników sow. Dwa pozostałe powiaty zaniechały pobierania opłat z tytułu najmu lokalu od sow oraz zatrudniały pracowników sow bezpośrednio w Starostwach, mogły zatem przeznaczać większe środki finansowe z dotacji na potrzeby osób dotkniętych przemocą w rodzinie.

(dowód: akta kontroli, str. 1061-1064, 1084-1096)

Ostateczny plan dotacji dla powiatów realizujących to zadanie wyniósł w latach 2011 – 2013 odpowiednio 942,5 tys. zł, 969,9 tys. zł i 916,0 tys. zł. W 2011 i 2013 roku dotacje wykorzystane zostały w pełnej wysokości, natomiast w 2012 rok w kwocie 965,9 tys. zł. Z punktu widzenia osób dotkniętych przemocą w rodzinie i oczekujących na pobyt w sow, przekazane środki na realizację tego zadania były adekwatne do potrzeb i umożliwiały jego rzetelną realizację. Natomiast, zdaniem powiatów prowadzących sow, poziom przekazywanych środków nie pozwalał na dokonywanie modernizacji wyposażenia czy remontu sow oraz nie uwzględniał rosnących kosztów utrzymania sow np. wzrostu opłat za media czy wzrostu wynagrodzeń pracowników.

(dowód: akta kontroli, str. 1061-1072, 1084-1096)

3.4. Planując środki na realizację zadania zleconego w zakresie organizowania i świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, Wojewoda Wielkopolski nie zasięgał w gminach informacji o ich potrzebach finansowych w tym zakresie, ustalając plan dotacji w poszczególnych latach w oparciu o analizę wykonania tego zadania w latach ubiegłych. Środki na to zadanie przydzielone gminom po ogłoszeniu ustawy budżetowej, były na poziomie wykonania środków z dotacji z roku poprzedniego. Spośród 226 gmin w Wielkopolsce, w latach objętych kontrolą, środki na świadczenie tych usług otrzymało 55 gmin w 2011 r., 61 gmin w 2012 r. i 69 gmin w 2013 r., odpowiednio w kwocie 7.362,8 tys. zł, 7.625,7 tys. zł i 7.685,2 tys. zł.

²⁷ P. Krotoszyński – 15.500 zł, P. Piłski – 13.500 zł i Poznań m.n.p. – 13.500 zł

²⁸ P. Krotoszyński – 3.000 zł, P. Piłski – 25.000 zł i Poznań m.n.p. – 25.000 zł

²⁹ P. Krotoszyński – 3.000 zł, P. Piłski – 13.000 zł

(dowód: akta kontroli, str. 1084-1090,1097-1104)

W latach objętych kontrolą Wojewoda Wielkopolski pozyskiwał w ciągu roku od gmin informacje o nadwyżkach i niedoborach środków na realizację tego zadania, a następnie dokonywał zwiększenia bądź zmniejszenia środków przyznanych poszczególnym gminom na realizację tego zadania.

Wojewoda Wielkopolski za każdym razem weryfikował zasadność złożonych wniosków, analizując dotychczasowy poziom wykorzystania środków i w sytuacji pozyskania dodatkowych środków z rezerwy budżetowej lub dzieląc środki dotychczas niepodzielone dokonywał zwiększenia. Ostatecznie gminy realizujące wymienione świadczenia otrzymały dodatkowe środki w wysokości 4,8 tys. zł w 2011 r., 55,4 tys. zł w 2012 r. i 417,5 tys. zł w 2013 r.

Wojewoda Wielkopolski nie prowadził własnych kalkulacji kosztów realizacji tego zadania, nie porównywał również kosztów realizacji tego zadania przez poszczególne jst, nie wiedział zatem jakie są przyczyny różnic w tym zakresie. Dyrektor Wydziału PS wyjaśniła, że specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi są specyficzną grupą świadczeń, których realizacja uzależniona jest od lokalnych potrzeb oraz nasycenia rynku konkretnymi specjalistami, dlatego uwzględniając rozległość oraz zróżnicowanie w tym zakresie występujące w województwie, trudno jest przyjąć jedno obowiązujące rozwiązanie kosztowe.

(dowód: akta kontroli, str. 878,1073-1074,1084-1090,1097-1104)

Ostateczny plan dotacji dla gmin realizujących to zadanie wyniósł w latach 2011 – 2013 odpowiednio 7.367,6 tys. zł (dla 56 gmin), 7.681,2 tys. zł (dla 63 gmin) i 8.102,7 tys. zł (dla 69 gmin). Środki z dotacji wykorzystane zostały odpowiednio w wysokości 7.118,5 tys. zł, 7.451,7 tys. zł i 7.760,3 tys. zł, zwrócone zostały w kwocie 249,1 tys. zł w 2011 r., 229,4 tys. zł w 2012 r. i 342,4 tys. zł w 2013 r. Przekazane środki na realizację tego zadania były adekwatne do potrzeb, albowiem umożliwiały rzetelną realizację tego zadania przez wszystkie gminy, które zgłosiły zapotrzebowania w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 1084-1090,1097-1104)

Jednostki samorządu terytorialnego szczegółowo rozliczały się z wykorzystania dotacji przyznanych na realizację ww. zadań zleconych i efektów realizacji tych zadań. Ze składanych corocznie sprawozdań z realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie wynikało, że w latach 2011 – 2013 z liczba osób, którym udzielono całodobowej pomocy w trzech sow wyniosła odpowiednio 237, 268 i 275 osób, a liczba sprawców przemocy uczestniczących w programach korekcyjno-edukacyjnych (którzy ukończyli program) wyniosła odpowiednio 231, 173 i 198 osób. Z analizy sprawozdań w zakresie udzielonych świadczeń z pomocy społecznej wynikało, że specjalistycznych usług opiekuńczych skorzystało odpowiednio 798, 835 i 867 osób, którym przyznano odpowiednio 533.247, 433.952 i 429.871 godzin świadczeń a średnia stawka za 1 godzinę takiego świadczenia wyniosła odpowiednio 13,35 zł, 17,18 zł i 16,78 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 1121-1252,1272-1282)

Na podstawie sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa ustalono, że w latach 2011 – 2013 przekazano starostwom powiatowym dotacje zostały poniesione na dokonanie odpowiednio 1.646, 4.021 i 2.715 aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste i trwały zarząd, na utrzymanie nieruchomości o łącznej powierzchni odpowiednio 691,2, 684,0 i 635,8 ha oraz na uregulowanie stanu prawnego odpowiednio 14.332,

16.401 i 7.466 nieruchomości (pozostało do uregulowania odpowiednio 121.465, 80.154 i 68.664 nieruchomości.

(dowód: akta kontroli, str. 1115-1120)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i 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 Kontroli³⁰, wnosi o:

- 1) objęcie kontrolą wszystkich zadań zleconych z zakresu administracji rządowej,
- 2) zapewnienie rzetelnego przeprowadzania kontroli dotyczących realizacji przez starostów obowiązków związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa,
- 3) weryfikowanie podczas kontroli, czy j.s.t. posiadają wiedzę na temat kwalifikacji osób świadczących specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w sytuacji zlecenia tych usług podmiotom zewnętrznym,
- 4) weryfikowanie sprawozdań MPiPS-03, celem wyeliminowania ewidentnych rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w tych sprawozdaniach, a danymi którymi dysponuje Wojewoda Wielkopolski w zakresie wielkości przekazanych j.s.t. środków.

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.

³⁰ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami

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 15 lipca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Przemysław Grad
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis

.....
podpis