



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W RZESZOWIE

LRZ.410.8.1.2024

Pani
Teresa Kubas – Hul
Wojewoda Podkarpacki
Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/035 Zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami wsparcia dziennego i całodobowego
w ramach Programu „Centra opiekuńczo-mieszkalne”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie (Urząd) ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Teresa Kubas-Hul, Wojewoda Podkarpacki, od dnia 20 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Lucyna Podhalec, Wicewojewoda Podkarpacki, od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 12 stycznia 2020 r., Ewa Leniart, Wojewoda Podkarpacki, od dnia 13 stycznia 2020 r. do dnia 2 listopada 2023 r., Jolanta Sawicka, I Wicewojewoda Podkarpacki, w okresie od dnia 3 listopada 2023 r. do dnia 19 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	- Przygotowanie i wdrożenie Programu <i>Centra opiekuńczo-mieszkalne</i> - Finansowanie zadań oraz nadzór i kontrola nad realizacją Programu.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023. Do realizacji celu kontroli wykorzystane zostały także dokumenty sporządzone przed lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Wojciech Ostrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/62/2024 z 28 maja 2024 r. (akta kontroli str.2-3)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wojewody Podkarpackiego w zakresie przygotowania i wdrożenia Programu *Centra opiekuńczo-mieszkalne* (Program), finansowania zadań oraz sprawowania nadzoru nad realizacją Programu w latach 2020 – 2023.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wojewoda podjęła działania dla propagowania założeń Programu przekazując samorządom aktualne informacje odnośnie celów i realizacji Programu oraz naboru wniosków. Powołała komisję do spraw oceny wniosków, która przeprowadziła obiektywną i rzetelną ocenę wniosków stosownie do obowiązujących kryteriów wskazanych w ogłoszeniach o naborze wniosków. Niezwłocznie przekazała Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (Minister) listę rekomendowanych wniosków i w sposób prawidłowy i terminowy zawarła z wybranymi samorządami umowy o dofinansowanie zadań w Module I – Utworzenie Centrum i Module II – Funkcjonowanie Centrum.

Wojewoda w sposób rzetelny analizowała i weryfikowała wykonanie zadań oraz rozliczała przyznane gminom/powiatom środki. Sprawowała nadzór nad realizacją Programu, udzielała wyjaśnień i przeprowadziła kontrole.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie Programu *Centra opiekuńczo-mieszkalne*.

1.1 Działania informacyjne realizowane przez wojewodę, związane z Programem.

Opis stanu faktycznego

a) W okresie objętym kontrolą na stronach BIP Urzędu Wojewoda zamieszczała kompletne informacje o Programie i jego zmianach, a także zasadach naboru wniosków do Programu. Do informacji dołączono wszystkie załączniki. Niezwłocznie publikowała otrzymywane od Ministra aktualizacje i komunikaty odnośnie Programu oraz wskazywała adresy internetowe umożliwiające pobranie stosownych załączników.

Ponadto powyższe informacje i komunikaty publikowane były na stronie promocyjnej Urzędu w zakładce Fundusz Solidarnościowy⁴.

b) Informacje i komunikaty przekazywane były drogą elektroniczną do wszystkich gmin i powiatów z terenu województwa podkarpackiego⁵.

(akta kontroli str. 4-352)

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

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ <https://rzeszow.uw.gov.pl/fundusz-solidarnosciowy>.

⁵ Przykładowe dokumenty: informacja z 11.06.2019 r o założeniach Programu., informacja o naborze wniosków w edycji 2019, informacja o naborze wniosków w edycji 2021 wraz ze zmianami, informacja o zasadach dodatkowego naboru wniosków w edycji 2021, ogłoszenie o naborze wniosków w edycji 2023, informacja o zmianie w Programie – edycja 2023.

c) W kontrolowanym okresie do Urzędu wpłynęły zapytania od łącznie 6 gmin/powiatów w sprawie realizacji Programu (4 w roku 2019 r., 1 w 2020 r. i 1 w roku 2023). Pytania dotyczyły głównie kosztów kwalifikowalnych, personelu, wymaganego wyposażenia, zasad przyznawania miejsc w COM. Na wszystkie pytania udzielono odpowiedzi w czasie umożliwiającym terminową realizację zadań (w okresie od 3 do 37 dni – w przypadku odpowiedzi wymagającej uzyskania stanowiska Ministra).

(akta kontroli str. 353-361)

d) We wszystkich przypadkach gminy / powiaty były przez Wojewodę informowane o obowiązku i terminie złożenia oświadczenia o przyjęciu lub rezygnacji ze środków przyznanych w ramach Programu.

(akta kontroli str. 233-352)

1.2 Nabór i ocena złożonych wniosków.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą złożono łącznie 74 wnioski (49 dotyczących wyłącznie Modułu I, 22 – Modułu II oraz 3 – zarówno Modułu I i II) na kwotę łączną 138.013,1 tys. zł (Moduł I - 120.935 tys. zł, Moduł II - 17.078,1 tys. zł). Zaktualizowana wartość wniosków wyniosła 136.781 tys. zł (Moduł I – 119.944,3 tys. zł, Moduł II – 16.836,7 tys. zł). Na etapie oceny formalnej odrzucono łącznie 7 wniosków (5 dotyczących Modułu I oraz 2 – Modułu II).

W edycji 2019 złożono 49 wniosków (28 dotyczących wyłącznie Modułu I, 20 – Modułu II oraz 1 – zarówno Modułu I i II) na kwotę 77.750,5 tys. zł (Moduł I - 64.782 tys. zł, Moduł II - 12.968,5 tys. zł), po aktualizacji 77.492 tys. zł (Moduł I - 64.764,8 tys. zł, Moduł II - 12.727,2 tys. zł).

W edycji 2021 złożono 24 wnioski (20 dotyczące wyłącznie Modułu I, 2 – Modułu II oraz 2 – zarówno Modułu I i II) na kwotę 57.168,9 tys. zł (Moduł I - 53.059,3 tys. zł, Moduł II - 4.109,6 tys. zł), po aktualizacji 56.908,6 tys. zł (zmniejszenie jedynie w Module I do kwoty 52.799 tys. zł).

W edycji 2023 złożono 1 wniosek w Module I na kwotę 3.093,8 tys. zł, po aktualizacji 2.380,5 tys. zł.

W trakcie naboru do Programu w edycji 2023 w Generatorze Funduszu Solidarnościowego – zewnętrznej aplikacji webowej, dostępnej na stronie internetowej bfs.mriips.gov.pl dla zarejestrowanych w systemie użytkowników - profil jednostki utworzyło 5 samorządów. Wniosek o przystąpienie złożył jeden. Urząd nie posiada informacji o przyczynach niezłożenia przez pozostałe jst wniosków za pomocą Generatora.

(akta kontroli str. 353-371)

a) Wojewoda powołała komisję oceniającą (od 30 sierpnia 2022 r. był to zespół doradczy opiniujący) złożone wnioski⁶, w skład której weszli pracownicy Urzędu (Wydziału Polityki Społecznej, Wydziału Finansów i Budżetu, Wydziału Infrastruktury) posiadający kompetencje do realizacji powierzonych zadań. Skład komisji/zespołu nie był poszerzany o inne osoby, w szczególności przedstawicieli samorządów bądź zewnętrznych ekspertów. Nie opracowano regulaminu pracy komisji/zespołu, określono natomiast zadania przewodniczącego i członków. Z prac komisji sporządzano protokoły, w których wskazano przyjęte kryteria oceny wniosków (wymienione w art. 13 ust. 6 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu

⁶ Zarządzenie Nr 145/2019 Wojewody Podkarpackiego z dnia 6 sierpnia 2019 r. i kolejne: Nr 149/2019 z 16 sierpnia 2019 r., Nr 163/2019z 11 września 2019 r., Nr 21/2020 z 5 lutego 2020 r., Nr 127/2021 z 21 maja 2021 r., Nr 177/2022 z 30 sierpnia 2022 r. oraz Nr 142/2023 z 10 lipca 2023 r.

*Solidarnościowym*⁷, dalej ustawa o funduszu *Solidarnościowym*) oraz dokonane oceny dla poszczególnych kryteriów.

(akta kontroli str. 372-388)

b) W celu ustalenia sposobu przeprowadzania przez Wojewodę oceny formalnej oraz poprawności oceny merytorycznej składanych wniosków, badaniem objęto 20 wniosków złożonych w okresie objętym kontrolą na kwotę łączną 146,4 tys. zł (w tym 5 wniosków odrzuconych oraz 15, opiewających na najwyższą kwotę, zakończonych zawarciem umowy⁸) i ustalono, co następuje:

- w przypadku wniosków z edycji 2021 i 2023 oceny merytorycznej dokonano zgodnie z kartą oceny wniosków dla wojewody, według kryteriów wskazanych w ogłoszeniach o naborze, uwzględniając każdorazowo określone w Programie kryteria dodatkowe;
- dla obiektywnej oceny merytorycznej wniosków z edycji 2019 stosowano 4 kryteria wymienione w art. 13 ust. 6 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o *Funduszu Solidarnościowym*. W protokołach komisji dla każdego z kryteriów⁹ każdorazowo wskazywano ocenę (pozytywną lub negatywną), ocen tych nie uzasadniano;
- odrzucenie wniosków z przyczyn formalnych (5 spraw) było uzasadnione i wynikało z wystąpienia w tychże wnioskach istotnych wad i braków (nieprawidłowa kalkulacja kosztów, zawyżona kwota kosztów obsługi, nieprawidłowo sporządzony lub niekompletny program-funkcjonalno-użytkowy, błędy rachunkowe, brak prawa własności nieruchomości);
- w przypadku 2 wniosków z edycji 2021 i 2023, w których wystąpiły błędy, Wojewoda informowała wnioskodawców o nieprawidłowościach i wzywała do ich usunięcia w terminach 3 i 10 dni. Po usunięciu błędów wnioski uzyskały ocenę pozytywną (umowy z wnioskodawcami zostały zawarte);
- nie wystąpił przypadek zwrotu przez Ministra zaakceptowanego wniosku w celu jego uzupełnienia bądź skorygowania;
Dyrektor Wydziału Programów Rządowych i Funduszy Europejskich wyjaśniła, iż długość wyznaczanych terminów była zależna od stopnia złożoności wymaganej korekty. Dla spraw wymagających obszernych zmian w dokumentacji aplikacyjnej, projektowej lub kosztorysowej wyznaczano terminy ponad 7 dni;
- w żadnym ze złożonych wniosków zakwalifikowanych do dofinansowania Wojewoda nie ograniczała z własnej inicjatywy pierwotnie wnioskowanej kwoty środków. Zmiany kwot określonych w umowach o dofinansowanie w stosunku do ujętych we wnioskach pierwotnych wynikały z błędów w kalkulacji kosztów zadania stwierdzonych w toku analizy przez Wojewodę poprawności kalkulacji kosztów zadania. Po wprowadzeniu stosownych korekt wnioskodawcy każdorazowo aktualizowali wnioski;
- w każdej z badanych spraw ocenie merytorycznej poddane zostały wyłącznie wnioski spełniające wymogi formalne. Dokumentacja oceny merytorycznej (protokoły komisji oraz karty oceny wniosku począwszy od edycji 2021) zawierała wszystkie elementy przewidziane w obowiązujących w danym roku zasadach naboru. Dokumentacja ta w pełni i jednoznacznie uzasadniała wszystkie aspekty oceny wniosków.

⁷ Dz.U. z 2023 r. poz.647 ze zm.

⁸ 10 w ramach modułu I (3 z edycji 2019, 6 z edycji 2021 oraz 1 z edycji 2023) oraz 5 w ramach modułu II (3 z edycji 2019 oraz 2 z edycji 2021).

⁹1) adekwatność wniosku w odniesieniu do celów programu;

2) potencjalny wpływ zadań na beneficjentów, w tym także trwałość rezultatów zadań zawartych we wniosku;

3) zasadność wysokości wnioskowanych środków w stosunku do celu, rezultatów i zakresu zadań, które obejmuje wniosek;

4) zdolność organizacyjną wnioskodawcy oraz przygotowanie instytucjonalne do realizacji zadań.

c) Każdorazowo Wojewoda po dokonaniu oceny wniosków przekazała Ministrowi wniosek o środki finansowe z Programu wraz z listą rekomendowanych wniosków, które otrzymały największą ilość punktów, odrębną dla Modułu I i Modułu II.

d) Wojewoda zamieściła na swojej stronie internetowej w BIP, listę rekomendowanych gmin i powiatów, których wnioski zatwierdził Minister, wraz z kwotą przyznanych środków. W odniesieniu do badanego wniosku z edycji 2023 Wojewoda poinformowała jednostkę o wyniku oceny wniosku w dniu przeprowadzenia tej oceny.

(akta kontroli str. 7-67, 389-431)

1.3 Umowy z gminami / powiatami w sprawie przekazania środków w ramach Programu.

Opis stanu
faktycznego

W kolejnych latach objętych kontrolą zawarto:

- w roku 2020 r. - 2 umowy w Module I - wartość pierwotna umów 2.218,9 tys. zł, do zawartych umów nie sporządzano aneksów zmieniających wartości umowy. W ramach zawartych umów wykorzystano łącznie w latach 2020-2021 - 2.130,2 tys. zł;
- w roku 2021 r. - 8 umów w tym 1 umowa na Moduł I i II oraz 7 wyłącznie na Moduł I - wartość pierwotna zawartych umów 19.888,2 tys. zł, w tym na Moduł I – 19.345,5 tys. zł, na Moduł II – 542,7 tys. zł. Podpisano 2 aneksy zmieniające wartości w Module I¹⁰ - wartość umów po aneksach – 19.310,8 tys. zł. W ramach zawartych umów wykorzystano łącznie 18.491,5 tys. zł, w tym na Moduł I w latach 2021 - 2023 – 18.210,3 tys. zł i Moduł II w roku 2021 – 281,2 tys. zł.
- w roku 2022 r. - 5 umów, w tym 1 umowa na Moduł I i 4 umowy na Moduł II - wartość pierwotna zawartych umów 4.323,6 tys. zł, w tym na Moduł I – 1.949,3 tys. zł i na Moduł II – 2.374,3 tys. zł, do zawartych umów nie sporządzano aneksów zmieniających wartości umowy. W ramach zawartych umów wykorzystano łącznie 3.402 tys. zł, w tym na Moduł I w latach 2022 - 2023 – 1.515,7 tys. zł i Moduł II w roku 2022 – 1.886,3 tys. zł.
- w roku 2023 r. - 6 umów, w tym 1 umowa na Moduł I i 5 umów na Moduł II - wartość pierwotna zawartych umów 6.474,8 tys. zł, w tym na Moduł I – 2.839,9 tys. zł i na Moduł II – 3.634,9 tys. zł, do zawartych umów nie sporządzano aneksów zmieniających wartości umowy. W ramach zawartych umów w roku 2023 wykorzystano łącznie 3.085,6 tys. zł w ramach Modułu II.

Nie wystąpił przypadek zgłoszenia przez wnioskodawców zmian, które nie skutkowały zawarciem aneksu.

Żadna z zawartych umów nie została rozwiązana.

(akta kontroli str. 432)

Analiza umów zawartych przez Wojewodę z gminami/powiatami w 15 badanych sprawach (pkt 1.2 b niniejszego wystąpienia pokontrolnego) wykazała, co następuje:

- wszystkie umowy zgodne były ze wzorami zamieszczonymi na stronie Ministerstwa i zawierały wymagane załączniki,

¹⁰ W I przypadku po rozstrzygnięciu postępowania o zamówienie publiczne wartość kosztorysowa zadania inwestycyjnego wraz z kosztami dodatkowymi wyniosła 3.453,7 tys. zł (powierzchnia całkowita budynku Centrum 923,77 m², pierwotna wartość wniosku 2.794,5 tys. zł), Gmina dokonała aktualizacji wniosku na dofinansowanie 500 m² inwestycji ze środków Funduszu Solidarnościowego w łącznej kwocie 2.230,4 tys. zł. Wartość należnego dofinansowania zmniejszyła się o 564,1 tys. zł,

W II przypadku planowana powierzchnia całkowita Centrum uległa zwiększeniu z 499 m² do 502,7 m², Gmina dokonała aktualizacji wniosku na dofinansowanie 500 m² inwestycji ze środków Funduszu Solidarnościowego w łącznej kwocie 2.681 tys. zł (pierwotna wartość umowy wynosiła 2.694,3 tys. zł. Wartość należnego dofinansowania ze środków Funduszu Solidarnościowego zmniejszyła się o 13,3 tys. zł.

- umowy uwzględniały postanowienia określone w art. 13 ust. 10 ustawy o Funduszu Solidarnościowym,
- Wojewoda zawierała umowy w okresie od 3 do 28 dni od podpisania umowy z Ministrem (średni czas na podpisanie umowy wyniósł 17 dni); w odniesieniu do umów z edycji 2019 z uwzględnieniem 30 dniowego terminu od zatwierdzenia przez Ministra listy wniosków rekomendowanych,
- nie wystąpił przypadek niedochowania terminu zawarcia umowy określonego w Programie na 30 dni.

(akta kontroli str. 389-431)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda zamieszczała w BIP i przysyłała do wszystkich samorządów informacje o celach Programu i zasadach naboru wniosków, także stosowne aktualizacje i komunikaty dotyczące Programu. Powołała komisje do spraw oceny wniosków i dokonała wyboru wniosków zgodnie z obowiązującymi kryteriami i zasadami. W sposób prawidłowy i terminowo zawierała umowy z samorządami.

OBSZAR

2. Finansowanie zadań oraz nadzór i kontrola nad realizacją Programu.

2.1 Finansowanie i rozliczenie Programu.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą planowana kwota środków w ramach Modułu I wyniosła 22.473,4 tys. zł, w tym na realizację zadania 22.378,1 tys. zł i 95,3 tys. zł na koszty obsługi.

Wydatkowano ogółem 21.856,2 tys. zł (97% kwoty planowanej), w tym: na budowę nowych obiektów 12.587,7 tys. zł, zmianę przeznaczenia obiektu poprzez przystosowanie do standardu Centrum 7.789,9 tys. zł, zakup wyposażenia 1.395,9 tys. zł, koszty obsługi Programu przez gminy/powiaty 82,7 tys. zł.

W powyższym okresie planowana kwota środków w ramach Modułu II wyniosła 6.551,8 tys. zł, w tym na realizację zadania 6.519,2 tys. zł i 32,6 tys. zł na koszty obsługi.

Wydatkowano łącznie 5.253,1 tys. zł (80%), w tym na: pobyt dzienny 2.645 tys. zł, pobyt całonocowy 2.578,5 tys. zł i koszty obsługi jednostek 29,6 tys. zł.

Występujące różnice pomiędzy planowanymi a wykonanymi wydatkami wynikały z dokonanych przez gminy/powiaty zwrotów środków, których przyczyny przedstawiono poniżej w pkt c) niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 433-440)

a) W okresie objętym kontrolą Minister przekazał Wojewodzie środki na realizację zadań i koszty obsługi Programu w kwocie łącznej 29.173 tys. zł, w tym: 28.897,4 tys. zł na realizację zadań, 127,9 tys. zł na koszty obsługi gmin/powiatów, 147,7 tys. zł na koszty obsługi przez Wojewodę.

Urząd prowadził wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową i ewidencję księgową dot. realizacji Programu w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych¹¹.

¹¹ Zarządzenie Nr 196/23 Wojewody Podkarpackiego z dnia 12 października 2023 r. w sprawie ustalenia zasad prowadzenia rachunkowości przez Wydział Finansów i Budżetu Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie. Upřednio Zarządzenie Nr 180/18 z dnia 30 listopada 2018 r.

W kontrolowanym okresie ze środków na obsługę Programu Wojewoda pokrywała wypłatę dodatków zadaniowych dla pracowników obsługujących zadania realizowane w ramach Funduszu.

(akta kontroli str. 441-460)

b) Urząd prowadził wyodrębniony rachunek bankowy dla obsługi środków Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych za pośrednictwem którego ponoszone były wydatki związane z realizacją Programu¹². W okresie objętym kontrolą nie realizowano płatności gotówkowych dotyczących finansowania zadań z Funduszu.

(akta kontroli str.441, 461-462)

c) Łączna kwota niewykorzystanych i zwróconych przez gminy/powiaty środków:

- w Module I wyniosła 617,2 tys. zł, w tym: środków na realizację zadania – 604,6 tys. zł oraz kosztów obsługi – 12,6 tys. zł.

Przyczyną zwrotu środków było:

- zmniejszenie wartości zadania po rozstrzygnięciu przetargu na roboty budowlane względem planowanych w zatwierdzonych wnioskach, w przypadku 4 jednostek,
 - zmniejszenie wartości wydatków na wyposażenie COM po rozstrzygnięciu przetargów w stosunku do planowanych w zatwierdzonych wnioskach, w przypadku 2 jednostek,
 - uznanie w toku rozliczenia sprawozdania końcowego części wydatków na wyposażenie COM za niekwalifikowalne w związku dokonaniem zapłaty po terminie zakończenia zadania, w przypadku 1 jednostki (co opisano szczegółowo w pkt 2.1. f) wystąpienia pokontrolnego),
 - poniesienie przez jednostki wydatków na koszty obsługi w wysokości niższej niż ujęte w zatwierdzonych wnioskach.
- w Module II wyniosła 1.298,7 tys. zł, w tym: środków na realizację zadania 1.295,8 tys. zł oraz kosztów obsługi 2,9 tys. zł.

Przyczyną zwrotu środków było:

- niższa frekwencja uczestników pobytu dziennego w stosunku do planowanej w zatwierdzonym wniosku ze względu na nieobecność uczestników,
- niższa frekwencja uczestników pobytu całodobowego w stosunku do planowanej w zatwierdzonym wniosku ze względu na nieobecność uczestników lub nieobsadzenie miejsc pobytu całodobowego, co jednostki uzasadniały brakiem osób chętnych z niepełnosprawnościami,
- uznanie w wyniku przeprowadzonej kontroli części wynagrodzenia wraz z pochodnymi Kierownika COM za pobrane w nadmiernej wysokości i przypisanie środków do zwrotu (co opisano szczegółowo w pkt 2.1. f) wystąpienia pokontrolnego).
- poniesienie przez jednostki wydatków na koszty obsługi w wysokości niższej niż ujęte w zatwierdzonych wnioskach.

(akta kontroli str. 433-435)

d) W kontrolowanym okresie Wojewoda na koszty obsługi wydatkowała łącznie 140,7 tys. zł, z tego:

- w edycji 2019 łącznie 67,9 tys. zł i w kolejnych latach:
 - 2021 – 20,6 tys. zł (limit 21,8 tys. zł),
 - 2022 – 28,7 tys. zł (limit 28,7 tys. zł),
 - 2023 – 18,6 tys. zł (limit 18,6 tys. zł),

¹² Aneks Nr 2 z dnia 20 maja 2019 r. do umowy rachunku bankowego z dnia 22 maja 2015 r.

- w edycji 2021 łącznie 72,8 tys. zł i w kolejnych latach:
 - 2022 – 44,7 tys. zł (limit 44,7 tys. zł),
 - 2023 – 28,1 tys. (limit 28,2 tys. zł).

Kwota niewykorzystanych środków wyniosła łącznie 7,0 tys. zł: w roku 2020 – 5,7 tys. zł (w tym roku nie wydatkowano środków na koszty obsługi), roku 2021 – 1,3 tys. zł i 0,07 tys. zł w roku 2023.

Wydatki nie przekraczały ustalonego limitu i były związane z realizacją Programu. Środki powyższe wydatkowano na dodatki zadaniowe dla pracowników obsługujących Program. Badaniem objęto prawidłowość wydatkowania tych środków i ustalono, iż spełniały one wymóg kwalifikowalności, a ich wysokość obliczana była proporcjonalnie do środków Funduszu Solidarnościowego przeznaczonych na koszty obsługi Programu oraz 2 pozostałych programów: *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* oraz *Opieka wytchnieniowa*¹³.

(akta kontroli str. 441-442, 455-460)

- e) Wojewoda w wyznaczonym terminie przekazała Ministrowi sprawozdania roczne i końcowe (odpowiednio: do 20 lutego roku następnego po roku, w którym podpisano umowę i 30 dni od dnia zakończenia zadania) z realizacji Programu w odniesieniu do umów zawartych w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli str. 463-464)

W latach objętych kontrolą nie wystąpił przypadek umarzania, odraczania terminów spłaty lub rozkładania przez Wojewodę należności na raty, a także wydania przez Wojewodę decyzji o zwrocie środków w związku z ich wykorzystaniem niezgodnie z przeznaczeniem albo pobraniem nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

(akta kontroli str. 465)

- f) Na podstawie próby 15 badanych spraw (pkt. 1.2. b) niniejszego wstąpienia pokontrolnego) ustalono, iż:

- Wojewoda przekazała gminom/powiatom środki na realizację Programu w kwotach i terminach zgodnych z zawartymi umowami,
- gminy/powiaty terminowo przekazały Wojewodzie wymagane sprawozdania roczne i końcowe, a Wojewoda akceptowała sprawozdania i informowała o tym jednostki,
- spośród 10 badanych umów w ramach Modułu I, 3 inwestycje nimi objęte do dnia zakończenia kontroli pozostawały w trakcie realizacji. W przypadku pozostałych 7 umów gminy/powiaty zrealizowały w pełni i terminowo zaplanowane zadania. Do dnia zakończenia kontroli wydatkowano 19.571,3 tys. zł z przeznaczeniem na: budowę nowych obiektów - 12.587,7 tys. zł, zmianę przeznaczenia, przebudowę, rozbudowę - 5.856,7 tys. zł, zakup wyposażenia - 1.126,9 tys. zł. Plan wydatków inwestycyjnych wynoszący 20.089,9 tys. zł został zrealizowany w 97% z uwagi na zmniejszenie wartości zadania po rozstrzygnięciu przetargu na roboty budowlane w stosunku do ujętych w zatwierdzonych wnioskach (2 przypadki) oraz uznanie części wydatków na wyposażenie COM za niekwalifikowalne (1 przypadek¹⁴),

¹³ Z uwagi na brak zewnętrznych dowodów księgowych badaniem objęto wydatkowanie środków na dodatki zadaniowe dla pracowników obsługujących Program (podział środków, zbiorcze listy płac).

¹⁴ Zgodnie z warunkami naboru osoba zatrudniona na stanowisku kierownika COM winna legitymować się 3-letnim stażem pracy w pomocy społecznej. Zespół kontrolny Wojewody ustalił, iż zatrudniona na tym stanowisku z dniem 14.02.2022 r. wymagany staż pracy osiągnęła dopiero w dniu 1.09.2023 r. W związku z tym uznano, iż wypłacone ze środków Funduszu Solidarnościowego wynagrodzenie od dnia 14.02.2022 r. do dnia 31.08.2023 r. stanowiło dotację pobraną w nadmiernej wysokości łącznej 91,4 tys. zł. Kwota dotacji wraz z odsetkami zwrócona została przez Gminę w dniu 21.02.2024 r.

- spośród 5 badanych umów w ramach Modułu II, 3 realizowane były w roku 2024¹⁵, w przypadku pozostałych 2 na pobyt dzienny wydatkowano 651,3 tys. zł, a na pobyt całodobowy 1.286,5 tys. zł, razem 1.937,8 tys. zł,
- łączne koszty obsługi Programu w odniesieniu do Modułu I wyniosły 74,3 tys. zł, natomiast dla Modułu II 9,8 tys. zł,
- wsparciem w roku 2022 objęto:
 - w ramach pobytu dziennego 10 osób: 9 z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz 1 o umiarkowanym, liczba godzin pobytu dziennego odpowiednio: 17.848 i 2.000,
 - w ramach pobytu całodobowego 9 osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, liczba dni/dób pobytu całodobowego 3.285,
- wsparciem w roku 2023 objęto:
 - w ramach pobytu dziennego 10 osób: 5 z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz 5 o umiarkowanym, liczba godzin pobytu dziennego odpowiednio: 6.976 i 6.512,
 - w ramach pobytu całodobowego 19 osób: 18 z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności i 1 o umiarkowanym, liczba dni/dób pobytu całodobowego odpowiednio 4.533 i 38,
- w odniesieniu do zadań w ramach Modułu I oraz Modułu II osiągnięto założone cele Programu, natomiast w przypadku Modułu II nie osiągnięto zadeklarowanego poziomu wykorzystania środków Funduszu Solidarnościowego.

W roku 2022 planowana ilość godzin wsparcia dla pobytu dziennego wynosząca 20.160 wykorzystana została w 98% (19.848 godzin), natomiast planowana ilość dób pobytu całodobowego (3.650) w 90% (3.285). Kwota zwrotu niewykorzystanych środków na realizację zadania wyniosła 33,7 tys. zł, a niewykorzystanych kosztów obsługi – 0,16 tys. zł.

W roku 2023 planowana ilość godzin wsparcia dla pobytu dziennego wynosząca 14.000 wykorzystana została w 96% (13.488 godzin), natomiast planowana ilość dób pobytu całodobowego (4.745) również w 96% (4.571). Kwota zwrotu niewykorzystanych środków na realizację zadania wyniosła 31,7 tys. zł, a niewykorzystanych kosztów obsługi – 0,01 tys. zł.

Nieosiągnięcie zadeklarowanego poziomu wykorzystania miejsc wynikało z nieobecności uczestników w ramach pobytu dziennego bądź nieobsadzenia miejsc pobytu całodobowego.

- Wojewoda rzetelnie analizowała i rozliczała środki finansowe przyznane gminom/powiatom. Wydatki poniesiono zgodnie ze złożonym wnioskiem oraz zawartymi umowami. Rozliczone wydatki spełniały wymóg kwalifikowalności. W 1 przypadku wydatki w kwocie łącznej 52,2 tys. zł (44,6 tys. zł na realizację zadania oraz 7,6 tys. zł kosztów obsługi) w toku weryfikacji sprawozdania rocznego i końcowego Wojewoda uznała za niekwalifikowalne z uwagi na ich poniesienie po zakończeniu realizacji inwestycji. Gmina dokonała zwrotu środków w pełnej wysokości¹⁶.

Nie wystąpił przypadek niepełnej realizacji umowy.

¹⁵ dane sprawozdawcze będą znane po złożeniu sprawozdań za 2024 r.

¹⁶ Zgodnie z postanowieniami działu IX ust. 12 Programu wydatki będą kwalifikowalne, jeżeli zostaną poniesione w okresie realizacji zadania, natomiast w dziale V ust. 8 Programu zapisano, iż za termin zakończenia zadania inwestycyjnego uznaje się datę uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie Centrum, a w przypadku, gdy nie jest ona wymagana, datę odbioru końcowego tego Centrum. W dniu 27.09.2023 r. Gmina uzyskała ostateczną decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o pozwoleniu na użytkowanie obiektu i z tym dniem zakończyła realizację zadania. Wydatek poniesiony po tej dacie stał się wydatkiem niekwalifikowanym i w myśl § 8 ust.1 pkt 6 umowy winien zostać zwrócony w terminie 15 dni od zakończenia zadania, co też nastąpiło w dniu 13.10.2023 r.

- w przeprowadzonej przez Wojewodę kontroli prawidłowości realizacji umowy w Module II wykazano, iż część wynagrodzenia wraz z pochodnymi w kwocie łącznej 91,4 tys. zł. Kierownika COM została pobrana w nadmiernej wysokości. Zalecenie pokontrolne zwrotu pobranych środków zostało zrealizowane.
(akta kontroli str. 389-431, 466-489)

2.2. Nadzór, kontrola i koordynacja Programu.

Opis stanu
faktycznego

a) W okresie objętym kontrolą nadzór Wojewody nad realizacją Programu polegał na weryfikacji prawidłowości sporządzania wniosków i aktualizacji wniosków o przystąpienie do Programu, weryfikacji poprawności składanych rocznych i końcowych sprawozdań z wykonania zadań, w szczególności badaniu dokumentów finansowych w celu ustalenia kwalifikowalności wydatków. W przypadku stwierdzenia nieścisłości i błędów wzywał do ich skorygowania. Ponadto Wojewoda kierowała pisma do wszystkich uczestników Programu informujące o konieczności składania sprawozdań i zwrotu niewykorzystanych w danym roku środków. Wojewoda prowadziła również kontrole planowe realizacji zadań.

b) Do Wojewody nie wpłynęły skargi dotyczące realizacji Programu.
(akta kontroli str. 490-492)

c) W latach 2022–2023 Wojewoda przeprowadziła 2 kontrole planowe Programu. W kontrolach ustalono nieprawidłowości dotyczące prowadzenia dokumentacji budowy, rozliczania zawierających błędy faktur, braku aktualizacji harmonogramów rzeczowo-finansowych, zatrudniania personelu nieposiadającego wymaganych kwalifikacji i uprawnień, pobrania przez pracowników COM nienależnego wynagrodzenia. Każdorazowo formułowano zalecenia pokontrolne, które zostały terminowo wykonane.

Powyższe kontrole ujęte były w planach kontroli na lata 2022 i 2023. W latach 2020 i 2021 Wojewoda nie prowadziła kontroli ze względu na epidemię COVID-19.

(akta kontroli str. 479-489, 493-516)

d) Wojewoda przekazywała do wszystkich gmin/powiatów drogą elektroniczną otrzymywane od Ministra wyjaśnienia/interpretacje dotyczące realizacji Programu (pkt 1.1. b) wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 68-232)

e) W okresie objętym kontrolą w edycji 2019 do Wojewody wpłynęły pytania od 3 oraz w edycji 2021 – od 1 jednostki samorządowej realizującej Program. Pytania dotyczyły zasad funkcjonowania COM, możliwości prowadzenia COM przez podmiot zewnętrzny, kwot wsparcia, kosztów kwalifikowalnych, sporządzania sprawozdania. Na wszystkie pytania Wojewoda udzieliła odpowiedzi, nie przekazywał poruszanych zagadnień do Ministra, gdyż dotyczyły one kwestii podstawowych i nie wymagały dodatkowej interpretacji Ministra.

(akta kontroli str. 353-361)

f) W ramach monitoringu przebiegu realizacji Programu Wojewoda analizowała składane przez gminy/powiaty sprawozdania roczne. W oparciu o analizę sprawozdań z realizacji badanych zadań (pkt 2.1. b) wystąpienia pokontrolnego) ustalono, iż sprawozdania te składane były terminowo i w sposób rzetelny analizowane i weryfikowane.

g) Wojewoda nie żądała od gmin/powiatów wyjaśnień, informacji i dokumentów dotyczących zadań realizowanych w ramach Programu.

h) W roku 2021 Wojewoda zwróciła się do 6 gmin/powiatów o przedstawienie sprawozdania dotyczącego realizacji obowiązku informacyjnego. Wszystkie jednostki przedstawiły żądane wyjaśnienia.

(akta kontroli str. 517-531)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda w sposób rzetelny analizowała i weryfikowała roczne i końcowe sprawozdania z realizacji zadań, składane przez gminy/powiaty. Prawdłowo rozliczała przyznane samorządom środki i egzekwowała zwrot kwot pobranych nienależnie. Terminowo przekazywała Ministrowi sprawozdania z realizacji Programu. Wojewoda sprawowała nadzór nad realizacją zadań, prowadziła kontrole w jednostkach samorządowych. Wojewoda udzielała samorządom wyjaśnień odnośnie zgłaszanych problemów i wątpliwości.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Rzeszów, 14 sierpnia 2024 r.

Kontroler
Wojciech Ostrowski
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
p.o. Dyrektora
Stefan Gados

/-/

/-/