



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.024.01.2021

Pan
Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki
Mazowiecki Urząd Wojewódzki
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/062 – Zapewnienie opiekunom osób niesamodzielnych wsparcia wychowawczego.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki ¹ , pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konstanty Radziwiłł, Wojewoda Mazowiecki ² od 25 listopada 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i wdrożenie w województwie programów wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych. 2. Rozdysponowanie i rozliczenie środków w ramach programów wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia kontroli oraz działania wcześniejsze, jeśli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Agnieszka Wasilewicz-Kamińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/200/2021 z 2 grudnia 2021 r. 2. Marcin Mirończuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/161/2021 z 4 października 2021 r.

(akta kontroli str.1-4)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie i wdrożenie w województwie mazowieckim programów wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych oraz rozdysponowanie i rozliczenie otrzymanych środków Funduszu Solidarnościowego w ramach Programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Opieka wychnieniowa” ⁵ .
Uzasadnienie oceny ogólnej	Wojewoda Mazowiecki prawidłowo i w sposób umożliwiający wykorzystanie środków w danym roku prowadził działania informacyjne związane z realizacją Programów. W sposób prawidłowy przeprowadzał nabory, oceniał wnioski oraz prawidłowo i bez zbędnej zwłoki zawierał umowy z gminami i powiatami w sprawie przyznania środków z Programów. Wojewoda na bieżąco monitorował realizację Programu poprzez, m.in. przysyłanie do gmin i powiatów pism przypominających o postanowieniach umowy, zasadach prawidłowego złożenia sprawozdań, o obowiązujących terminach, w tym terminach złożenia sprawozdań, rozliczania środków oraz terminach zwrotu niewykorzystanych środków oraz odsetek od tych środków. Gminy i powiaty zwracały niewykorzystane środki w terminie wraz z odsetkami bankowymi, a w sytuacji opóźnień przekazywano je z należnymi odsetkami. Wojewoda Mazowiecki w sposób prawidłowy przekazywał ministrowi

¹ Dalej także: MUW lub Urząd.

² Dalej także: Wojewoda.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Program.

właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego niewykorzystane środki wraz z odsetkami bankowymi.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że Wojewoda Mazowiecki nie zatwierdzał sprawozdań powiatów i gmin w terminie 14 dni po otrzymaniu kompletnie sporządzonego sprawozdania, tj. niezgodnie z § 7 ust 3 zawieranych umów oraz nie umieścił na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenia o naborze wniosków w ramach Programu „Opieka wytnieniowa” - edycja 2019 (niezgodnie z art. 13 ust 3 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym⁶). Nieumieszczenie na stronie BIP ww. informacji nie wpłynęło na opóźnienie realizacji tej edycji Programu, ponieważ informacje o rozpoczęciu naboru wniosków Wojewoda przekazał bezpośrednio do starostów, prezydentów, burmistrzów, wójtów z terenu województwa mazowieckiego po sześciu dniach od ogłoszenia naboru przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego.

Przesyłanie przez Wojewodę Mazowieckiego bezpośrednio do wszystkich starostów, prezydentów, burmistrzów, wójtów z terenu województwa mazowieckiego informacji o Programie pozwoliło na upowszechnienie o nim wiedzy i umożliwiło w pełnym stopniu wykorzystanie środków z Programów na dany rok. Natomiast przeszkodami, m.in. organizacyjnymi uniemożliwiającymi właściwą realizację zadań było późne ogłoszenie naboru wniosków do Programu na 2019 r. i 2020 r. co skutkowało późnym podpisaniem przez Wojewodę Mazowieckiego umów z gminami i powiatami (czerwiec, lipiec 2019 r. i 2020 r.) co mogło mieć wpływ na realizację w województwie przez gminy i powiaty zadań wynikające z Programów wsparcia wytnieniowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie w województwie programów wsparcia wytnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2020 - 2021 ogłoszenia o naborze wniosków o środki finansowe w ramach Programu „Opieka wytnieniowa” w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego, Wojewoda umieszczał na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej⁸ odpowiednio w dniu: 17 marca 2020 r.⁹; 10 grudnia 2020 r.¹⁰ oraz 12 października 2021 r.¹¹, tj. niezwłocznie po opublikowaniu ogłoszeń przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Ponadto na stronie BIP MUW publikowane były informacje o zmianach Programu, wydłużeniach terminów składania wniosków, ostatecznej weryfikacji i zatwierdzenia wniosków oraz o wynikach naboru. Dodatkowo powyższe informacje zamieszczano na stronie internetowej MUW oraz przekazywano je pismami za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej¹² do wójtów, burmistrzów, prezydentów, starostów z terenu województwa mazowieckiego.

(akta kontroli str. 6-128)

⁶ Dz. U. z 2020 r., poz. 1787, dalej: ustawa o Funduszu.

⁷ 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.

⁸ Dalej: BIP MUW.

⁹ Tj. jeden dzień po ogłoszeniu naboru przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

¹⁰ Tj. pięć dni roboczych po ogłoszeniu naboru przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

¹¹ Tj. jeden dzień po ogłoszeniu naboru przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

¹² Dalej: ePUAP.

Wojewoda Mazowiecki nie umieścił na stronie podmiotowej BIP ogłoszenia o naborze wniosków na 2019 r. Powyższe informacje zamieszczono na stronie internetowej MUW w dniu 24 kwietnia 2019 r. tj. sześć dni przed zakończeniem naboru wniosków. Wojewoda natomiast 10 kwietnia 2019 r., tj. sześć dni po ogłoszeniu naboru wniosków przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego przekazał za pośrednictwem ePUAP pisma z informacjami o takim naborze do wójtów, burmistrzów, prezydentów, starostów z terenu województwa mazowieckiego.

(akta kontroli str. 6-10, 75-76, 103-108)

2. W latach 2019 – 2021 (do 30 września) w województwie mazowieckim złożono ogółem 169 wniosków o dofinansowanie wsparcia wytchnieniowego na kwotę 23 132,1 tys. zł, w tym: w 2019 r. złożono 26 wniosków na kwotę 3 348,4 tys. zł; w 2020 r. złożono 45 wniosków na kwotę 4 520,2 tys. zł, a na 2021 r. złożono 98 wniosków na kwotę 15 263,5 tys. zł¹³. Rekomendowana kwota dofinansowania wyniosła ogółem 15 500,3 tys. zł, w tym: w 2019 r. - 3 348,4 tys. zł; w 2020 r. - 4 520,2 tys. zł, a do 30 września 2021 r. wyniosła 7 631,7 tys. zł. Kwota środków wykorzystanych na realizację Programu wyniosła ogółem 7 708,1 tys. zł w tym: w 2019 r. - 744,0 tys. zł; w 2020 r. - 3 035,4 tys. zł, a do 30 września 2021 r. wyniosła 3 928,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 129)

Wojewoda Mazowiecki nie opracował procedur/zasad/kryteriów naboru i oceny wniosków złożonych do Programów na lata 2019 i 2020 r.

Dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych wyjaśniła, że Program nie określał procedur/zasad naboru wniosków. Wszystkie wnioski złożone do Wojewody Mazowieckiego były weryfikowane pod względem formalnym (np.: data wpływu, podpisy uprawnionych osób), merytorycznym (np.: limity godzin i kwot) oraz pod względem racjonalnego i celowego wydatkowania środków, zgodnie z zapisami Programów. Weryfikacja dokumentów (2019 r.) była przeprowadzona przez pracowników Wydziału Polityki Społecznej, którzy posiadali niezbędną wiedzę oraz kompetencje do wykonania rzetelnej oceny wniosków. Natomiast wnioski z 2020 r. były oceniane przez pracowników Oddziału do Spraw Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych w nowopowstałym Wydziale do Spraw Osób Niepełnosprawnych. W przypadku stwierdzenia uchybień telefonowano do osób odpowiedzialnych na sporządzenie dokumentu z informacją o konieczności jego skorygowania. Brak uwag na wniosku jednostki oznaczał, że wniosek nie zawierał błędów i był sporządzony w sposób prawidłowy, zgodnie z wymogami Programu.

(akta kontroli str. 407)

Dokumentacja związana z naborem i oceną wniosków o przyznanie środków finansowych z Programów¹⁴ złożonych w latach 2019-2020 wykazała, że zgodnie z art. 13 ustawy o Funduszu oraz zgodnie z Programami na dany rok: przeprowadzano nabory wniosków gmin i powiatów; weryfikowano ich poprawność; informowano gminy i powiaty o obowiązku i terminie złożenia oświadczenia o przyjęciu lub rezygnacji z przyznaných środków oraz sporządzano i terminowo przekazywano ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego wnioski Wojewody Mazowieckiego o przyznanie środków finansowych wraz z listą rekomendowanych wniosków.

(akta kontroli str. 130-133)

¹³ Kwota po złożeniu list rekomendowanych wniosków.

¹⁴ Weryfikacją objęto 10 spraw z każdego roku objętego kontrolą.

Zarządzeniem nr 30 z dnia 5 stycznia 2021 r.¹⁵ oraz Zarządzeniem nr 420 z dnia 26 października 2021 r.¹⁶ Wojewoda Mazowiecki powołał zespół do oceny wniosków o środki finansowe z Programów. W skład zespołu wchodził pracownicy Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych w MUW¹⁷. Do zadań zespołu należała ocena wniosków gmin i powiatów, pod względem formalnym, merytorycznym oraz pod względem racjonalnego i celowego wydatkowania środków. Ocena wniosków dokonywana była na podstawie „Karty oceny”, a z przeprowadzonej oceny wniosków sporządzano protokoły i przedstawiano Wojewodzie Mazowieckiemu do akceptacji.

(akta kontroli str. 134-169)

Dokumentacja związana z naborem i oceną wniosków złożonych do edycji 2021-2022 na środki finansowe z Programów¹⁸ wykazała, że zgodnie z art. 13 ustawy o Funduszu oraz zgodnie z Programami na dany rok przed przystąpieniem do oceny merytorycznej wniosku dokonywano w pierwszej kolejności oceny formalnej. Ocena ta polegała na weryfikacji czy wniosek był kompletny i prawidłowo wypełniony, przesłany w terminie i na właściwy adres przez uprawniony podmiot oraz zawierający kalkulację przewidywanych kosztów zadania skonstruowaną w jasny i przejrzysty sposób. Oceny merytorycznej dokonywano biorąc pod uwagę: adekwatność wniosku w odniesieniu do celów Programu; potencjalny wpływ zadań na beneficjentów, w tym także trwałość rezultatów zadań zawartych we wniosku; zasadność wysokości wnioskowanych środków w stosunku do celu, rezultatów i zakresu zadań, które obejmuje wniosek; zdolność organizacyjną wnioskodawcy oraz przygotowanie instytucjonalne do realizacji zadań. Ponadto sprawdzano: czy wniosek zawiera informacje dotyczące posiadania wiedzy i doświadczenia w realizacji zadań w zakresie działalności na rzecz osób niepełnosprawnych; dysponowanie osobami zdolnymi do wykonania zadania¹⁹; oceny kalkulacji kosztów realizacji usług opieki wytchnieniowej pod względem spójności z opisem działań, a także adekwatności i celowości w odniesieniu do przedstawionego zakresu rzeczowego zadania; planowanej liczby uczestników Programu, w tym w szczególności planowanej liczby osób niepełnosprawnych wymagających wysokiego poziomu wsparcia, w tym osoby z niepełnosprawnościami sprzężonymi i trudnościami związanymi z mobilnością i komunikacją.

(akta kontroli str. 132-133)

3. W kontrolowanym okresie Wojewoda Mazowiecki zawarł 168 umów w sprawie wysokości i trybu przekazania środków z Programu (w 2019 r. – 25, 2020 r. – 45, a w 2021 r. – 98). Umowy były zgodne z aktualnymi wzorami stanowiącymi załącznik do Programu na dany rok i zawierały, m.in. szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki środki zostały przyznane i termin jego wykonania, wysokość przyznanych środków, tryb płatności, termin i sposób rozliczenia, co było zgodne z art. 13 ust 10 ustawy o Funduszu. Termin zawieranych umów był zgodny

¹⁵ W sprawie powołania zespołu do oceny wniosków o środki finansowe z Funduszu Solidarnościowego w ramach Programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2021.

¹⁶ W sprawie powołania zespołu do oceny wniosków o środki finansowe z Funduszu Solidarnościowego w ramach Programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2022.

¹⁷ W 2021 r. przewodniczący – dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych oraz czterech członków - kierownik i pracownicy Oddziału do Spraw Funduszu Solidarnościowego w Wydziale do Spraw Osób Niepełnosprawnych, a w 2022 r. przewodniczący - dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych, wiceprzewodniczący - kierownik Oddziału do Spraw Funduszu Solidarnościowego oraz członkowie zespołu - trzech pracowników Oddziału do Spraw Funduszu Solidarnościowego.

¹⁸ Weryfikacją objęto 10 spraw z każdego roku.

¹⁹ Jeżeli wnioskodawca wykaże, że dysponuje lub będzie dysponował na czas realizacji Programu osobami zdolnymi koordynować i wykonywać usługi opieki wytchnieniowej. Koordynator usług powinien posiadać przynajmniej 6 miesięczne doświadczenie w obszarze zarządzania i organizacji usług w zakresie tożsamym z przedmiotem zadania, osobami posiadającymi kwalifikacje do świadczenia usług, które określono w Programie.

z terminem wskazanym w Programach na dany rok oraz zgodny z komunikatami ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego.

Czas jaki upłynął od chwili złożenia przez Wojewodę Mazowieckiego list rekomendowanych wniosków i wniosków o przyznanie środków finansowych w ramach Programów do ich zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego wyniósł w 2019 r. - 14 dni, w 2020 r. - 16 dni, a w 2021 r. - 20 dni. Natomiast czas jaki upłynął od podpisania przez Wojewodę Mazowieckiego umów z ministrem właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego do zawarcia umowy z gminami i powiatami wyniósł w 2019 r. od 0 do 21 dni²⁰, w 2020 r. od 7 do 22 dni, a w 2021 r. od 18 do 28 dni.

W okresie objętym kontrolą nie została rozwiązana żadna umowa zawarta pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego z terenu województwa mazowieckiego, a Wojewodą Mazowieckim.

(akta kontroli str. 45, 130-133, 193-196, 204)

Dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych wyjaśniła, że Program w latach 2019, 2020, 2021 nie określał procedur/zasad prowadzenia monitoringu realizacji umów oraz sposobu jego dokumentowania. Wojewoda Mazowiecki we wskazanym okresie objął monitoringiem realizację Programu, w zakres wywiązywania się przez jednostki samorządu terytorialnego z: obowiązku sporządzania i przedkładania sprawozdawczości z realizacji zadania oraz udostępniania dodatkowych informacji, wyjaśnień; obowiązków i uprawnień informacyjnych, zgodnie z zapisami § 5 umowy; obowiązków realizacji zadania zgodnie z Programem, stanowiącym załącznik nr 1 do umowy oraz z obowiązków realizacji Programu zgodnie z wnioskiem stanowiącym załącznik nr 2 do umowy z uwzględnieniem kalkulacji przewidywanych kosztów.

(akta kontroli str. 275-289)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wojewoda Mazowiecki nie umieścił na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenia o naborze wniosków w ramach Programu „Opieka wytnieniowa” - edycja 2019 co było niezgodne z art. 13 ust 3 ustawy o Funduszu.

Dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych wyjaśniła, że potwierdzenie umieszczenia komunikatu w BIP o naborze wniosków w ramach Programu „Opieka wytnieniowa” – edycja 2019 nie zostało odnalezione w systemie jak również w archiwalnej stronie Biuletynu Informacji Publicznej.

(akta kontroli str. 406)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania MUW w celu przygotowania i wdrożenia w województwie mazowieckim programów wsparcia wytnieniowego. Wojewoda Mazowiecki prawidłowo i w sposób umożliwiający wykorzystanie środków w danym roku prowadził działania informacyjne związane z realizacją Programów, w sposób prawidłowy przeprowadzał nabory, oceniał wnioski oraz prawidłowo i bez zbędnej zwłoki zawierał umowy z gminami i powiatami w sprawie przyznania środków z Programów. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Wojewoda Mazowiecki nie umieścił na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenia o naborze wniosków w ramach Programu „Opieka wytnieniowa” - edycja 2019 niezgodnie z art. 13 ust 3 ustawy o Funduszu, jednakże nie miało to wpływu na realizację tej edycji Programu, ponieważ informacje o rozpoczęciu naboru wniosków Wojewoda przekazał bezpośrednio do starostów, prezydentów, burmistrzów, wójtów z terenu województwa mazowieckiego po sześciu dniach od

²⁰ Jeden przypadek kiedy umowa z m.st. Warszawą została podpisana po 21 dniach po podpisaniu umowy z Ministrem.

ogłoszenia naboru przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego.

OBSZAR

2. Rozdysponowanie i rozliczenie środków w ramach programów wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą gminy i powiaty biorące udział w Programie w 18 na 20 badanych przypadków przekazywały w terminie sprawozdania z realizacji Programu, które obejmowały rozliczenie środków w zakresie rzeczowym i finansowym zgodnie z art. 16 ust 2 ustawy o Funduszu oraz Programami 2019-2020 i wzorami tam określonymi. Kontrola wykazała, że dwie jednostki samorządu terytorialnego przekazały sprawozdania z opóźnieniem²¹, tj. niezgodnie z terminem określonym w Programie za 2019 r. oraz §7 ust 1 zawartych umów. Pomimo opóźnienia, Wojewoda Mazowiecki w terminie przekazywał zbiorcze sprawozdania za lata 2019-2020 ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego.

(akta kontroli str. 197-198)

Dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych wyjaśniła, że jednostki z terenu Mazowsza były monitorowane w zakresie obowiązku terminowego przedłożenia sprawozdania z realizacji Programu. Dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych 17 stycznia 2020 r. skierował pismo²² do wójtów, burmistrzów, prezydentów i starostów realizujących Program „Opieka wychnieniowa” – edycja 2019 z przypomnieniem o obowiązku przedstawienia sprawozdania z realizacji ww. Programu. Dokumenty należało przesłać w nieprzekraczalnym terminie do dnia 30 stycznia 2020 r. Przed upływem wskazanego terminu w ww. piśmie pracownicy Wydziału telefonowali do jednostek z informacją o zbliżającym się terminie złożenia sprawozdania. Wszystkie podejmowane działania zmierzały do wywiązania się z terminu przedstawienia sprawozdania Wojewody Mazowieckiego do ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, co nastąpiło w terminie 19 lutego 2020 r. (termin do 20 lutego 2020 r.). Zarówno Program jak i umowa nie określają sankcji za nieterminowe złożenia sprawozdania przez jednostki samorządu terytorialnego²³, stąd występują trudności w egzekwowaniu zachowania terminowości w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 409)

Kontrola wykazała, że gminy i powiaty nie przekazywały Wojewodzie Mazowieckiemu zestawień z realizacji Programu na 2020 r.,²⁴ w terminie do dnia 15 stycznia 2021 r. co było niezgodne z ww. Programem i §7 ust 1 zawieranych umów. Zestawienia przekazywane były z opóźnieniem od 4 do 24 dni.²⁵

(akta kontroli str. 197-198)

Dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych wyjaśniła, że jednostki samorządu terytorialnego były monitorowane w zakresie obowiązku przedłożenia zestawienia z realizacji Programu. Dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych dnia 5 stycznia 2021 r. skierował pismo²⁶ do wójtów, burmistrzów, prezydentów, starostów realizujących Program „Opieka

²¹ Urząd Miasta Radomia z opóźnieniem jednego dnia, a gmina Sochaczew z opóźnieniem 6 dni.

²² WN.II.946.2.2020.

²³ Dalej: JST

²⁴ Wymogu takiego nie przewidziano w Programie z 2019 r.

²⁵ Do kontroli wytypowano 10 JST z których w 5 nie dochowano terminu przekazania.

²⁶ WN-II.946.3.1.2021.

wytchnieniowa" – edycja 2020 przypominające o obowiązku złożenia zestawienia z realizacji Programu oraz sprawozdania obejmującego rozliczenie środków Funduszu w zakresie rzeczowym i finansowym. Wskazane dokumenty należało przesłać do MUW do dnia 15 stycznia 2021 r. Przed upływem wskazanego terminu w ww. piśmie pracownicy Wydziału informowali telefonicznie osoby wskazane do kontaktu w umowie pomiędzy Wojewodą, a samorządem i informowali o zbliżającym się terminie złożenia sprawozdania, zgodnie z podpisaną umową. Zarówno Program jak i umowa nie określają sankcji za nieterminowe złożenia zestawienia przez JST, stąd występują trudności w egzekwowaniu zachowania terminowości w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 408)

Wojewoda od dnia otrzymania z gmin i powiatów kompletnego sprawozdania zatwierdzał je w terminie od 27 do 61 dni mimo, 14 dniowego terminu wskazanego w §7 ust. 3 umów zawieranych w ramach Programu z 2020 r.

(akta kontroli str. 198-203)

Z dokumentów przedłożonych do kontroli nie wynika jednoznacznie, że MUW weryfikował wszystkie sprawozdania przedłożone przez JST. Spośród 20 badanych spraw z lat 2019 - 2020 w trzech sprawach znajdowała się korespondencja dotycząca prawidłowości składanych sprawozdań.

(akta kontroli str. 197-198)

Dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych wyjaśniła, że Wojewoda Mazowiecki we wskazanym okresie monitorował realizację Programu, który obejmował wywiązywanie się przez jednostki samorządu terytorialnego z: obowiązku sporządzania i przedkładania sprawozdawczości z realizacji zadania oraz udostępniania dodatkowych informacji, wyjaśnień; obowiązków i uprawnień informacyjnych, zgodnie z zapisami § 5 umowy; obowiązków realizacji zadania zgodnie z Programem, stanowiącym załącznik nr 1 do umowy oraz z obowiązków realizacji Programu zgodnie z wnioskiem stanowiącym załącznik nr 2 do umowy z uwzględnieniem kalkulacji przewidywanych kosztów.

(akta kontroli str. 275-289)

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki rozwiązania umów w związku z niezastosowaniem się gmin lub powiatów do wezwania złożenia lub uzupełnienia sprawozdań.

(akta kontroli str. 197-198)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Mazowiecki nie przeprowadził kontroli wewnętrznych dotyczących wykorzystania środków w ramach Programu, przeprowadził natomiast jedną kontrolę w Gminie Łyse dotyczącą Programu „Opieka wytchnieniowa” - edycja 2019 r. Funkcjonowanie programu zostało ocenione pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, które dotyczyły:

- niezłożenia aktualizacji kalkulacji przewidywanych kosztów do wniosku stanowiącego załącznik nr 1 do Programu w terminie do 31 grudnia 2019 r., czym naruszyła zapisy § 2 pkt 3 umowy,
- niedochowania przez gminę udziału środków własnych określonego w § 3 pkt 6 umowy oraz w punkcie 15 Rozdziału V Programu, który określał, że „udział środków własnych gminy powinien wynosić nie mniej niż 20% przewidywanych kosztów realizacji zadania”. Udział środków własnych Gminy wskazany w umowie wynosił 8 270, 40 zł i określony został kwotowo, a zgodnie z treścią § 3 pkt 6 umowy, gmina zobowiązała się do przekazania ww. kwoty, bez względu na to, że ostatecznie kwota ta okazała się wyższa niż 20% przewidywanych kosztów realizacji zadania,

- pobrania dotacji w kwocie 1 300,24 zł w nadmiernej wysokości tj. w wysokości wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania, zgodnie z zapisami art. 169 ust. 2 ustawy o finansach publicznych,
- naruszenia zapisów § 10 pkt 1 umowy, w którym wskazano, że wszelkie zmiany umowy wymagają formy pisemnej pod rygorem nieważności.

(akta kontroli str. 243-254)

Do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie nie wpłynęły skargi w związku z realizacją usług opieki wychowawczej.

(akta kontroli str. 197-198, 244)

2. W latach 2019-2021 na realizację Programów zawarto 168 umów z gminami i powiatami na kwotę 14 724,6 tys. zł (w 2019 r. - 2 572,7 tys. zł, w 2020 r. - 4 520,2 tys. zł, a na 2021 r. - 7 631,7 tys. zł²⁷), z czego wydatkowano 8 070,5 tys. zł, tj. 54,8% wszystkich środków (w 2019 r. - 744,0 tys. zł, w 2020 r. - 3 035,4 tys. zł, a do 30 września 2021 r. - 4 291,1 tys. zł), w tym 64,9 tys. zł na obsługę Programów, 57,0 tys. zł wykorzystane przez powiaty i gminy (w 2019 r. - 7,2 tys. zł, w 2020 r. - 30,1 tys. zł, a do 30 września 2021 r. - 19,7 tys. zł), a 7,9 tys. zł wykorzystane przez Wojewodę.

(akta kontroli str. 204, 206)

Koszty pobytu dziennego wynosiły 5 778,0 tys. zł (w 2019 - 636,4 tys. zł, w 2020 r. - 2 263,7 tys. zł, a do 30 września 2021 r. - 2 877,9 tys. zł), koszty pobytu całodobowego wyniosły 1 341,4 tys. zł (w 2019 - 20,4 tys. zł, w 2020 r. - 155,7 tys. zł, a do 30 września 2021 r. - 1 165,3 tys. zł), a koszty poradnictwa specjalistycznego wyniosły 943,1 tys. zł (w 2019 - 87,2 tys. zł, w 2020 r. - 615,9 tys. zł, a do 30 września 2021 r. - 240,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 230-233)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Mazowiecki nie wydatkował środków na działania promocyjno-informacyjne natomiast, jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych, jednostki samorządu terytorialnego w latach 2019 i 2020 nie poniosły z tego tytułu żadnych kosztów. Komunikaty o przedmiotowym Programie były umieszczane na stronie www jednostki lub drukowane były plakaty informacyjno-promocyjne (format A4). Natomiast w 2021 r. z informacji zebranych od samorządów wynika, że siedem jednostek wydatkowało środki na działania promocyjno-informacyjne na kwotę 770,06 zł.

(akta kontroli str. 282)

Kwota niewykorzystanych środków wyniosła 6 634,8 tys. zł (w 2019 r. - 1 833,2 tys. zł, w 2020 r. - 1 484,9 tys. zł, a do 30 września 2021 r. - 3 316,7 tys. zł), w tym: niewykorzystane środki z realizacji Programów w kwocie 3 282,7 tys. zł (w 2019 r. - 1 810,7 tys. zł, a w 2020 r. - 1 472,0 tys. zł); odsetki od tych środków²⁸ w kwocie 4,4 tys. zł (w 2019 r. - 4,3 tys. zł, a w 2020 r. - 0,1 tys. zł); niewykorzystane środki na obsługę Programów w wysokości 30,9 tys. zł (w 2019 r. - 18,1 tys. zł, a w 2020 r. - 12,8 tys. zł) i odsetki od tych środków w wysokości 11,48 zł (w 2019 r. - 4,81 zł, a w 2020 r. - 6,67 zł). Środki niewykorzystane wynikające z realizacji Programów, ich obsługi oraz odsetki od tych środków w terminie do 30 stycznia następnego roku Wojewoda Mazowiecki zwrócił na konto ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego.

²⁷ Wraz z kosztami obsługi Wojewody w kwocie 7,9 tys. zł

²⁸ Wskazane środki niewykorzystane na realizację Programów i odsetki dotyczą lat 2019 - 2020 ze względu, że do dnia zakończenia kontroli, tj. do dnia 23 grudnia 2021 r. realizacja Programu za 2021 r. nie została zakończona.

Wydatki Wojewody Mazowieckiego w wysokości 7,9 tys. zł przeznaczone na obsługę Programów były związane z realizacją Programów i dotyczyły wypłat wynagrodzenia za jego obsługę.

(akta kontroli str. 204-229)

3. W województwie mazowieckim ze wsparcia wytchnieniowego korzystało 1 852 osób: z pobytu dziennego 1167 osób (w tym 700 dorosłych niepełnosprawnych i 467 dzieci niepełnosprawnych); z pobytu całonocnego 256 osób (w tym 120 dorosłych niepełnosprawnych i 136 dzieci niepełnosprawnych), a z poradnictwa specjalistycznego 429 osób (w tym 277 dorosłych niepełnosprawnych i 152 dzieci niepełnosprawnych).

Liczba godzin w formie: pobytu dziennego wynosiła 170 161,2 godziny (w tym 93 241 godzin świadczonej osobom dorosłym i 76 920,2 godzin dzieciom); poradnictwa specjalistycznego wynosiła 10 655 godzin (w tym 5 615,5 godzin świadczonej osobom dorosłym i 5 039 godzin dzieciom), a pobytu całonocnego wynosiła 3 247 dni (w tym 1 407 dni świadczonej osobom dorosłym i 1 840 dni dzieciom).

(akta kontroli str. 234)

W latach objętych kontrolą poziom wykorzystania środków na realizację Programów stopniowo wzrastał i w 2020 r. wzrósł o 2 291,40 tys. zł, tj. o 308% w stosunku do 2019 r. W 2021 r. (do 30 września) wzrósł o 1 255,70 tys. zł, tj. o 41,4% w stosunku do 2020 r. Natomiast w 2021 r. (do 30 września) w stosunku do 2019 r. wzrósł o 3 547,10 tys. zł, tj. o 476,8%.

Wraz ze wzrostem nakładów na opiekę wytchnieniową poszerzeniu ulegał zakres tej opieki stopniowo obejmując opieką coraz większą liczbę beneficjentów. Tak więc w 2020 r. objęto opieką o 267 osób (o 90,2%) więcej niż w 2019 r., w 2021 r. (do 30 września) o 430 osób (o 76,4%) niż w 2020 r., a w 2021 r. objęto opieką o 697 osób więcej tj. o 235,5% niż w 2019 r.

Zwiększeniu uległa również liczba godzin świadczonej opieki wytchnieniowej z 27 906 w 2019 r. do 72 792 w 2020 r. tj. o 44 886 godzin (wzrost o 160,8%), z 72 792 w 2020 r. do 80 118 w 2021 r. (do 30 września) tj. o 7 326 godzin (wzrost o 10,1%). Natomiast biorąc pod uwagę rok 2021 (do 30 września) w stosunku do 2019 r. wzrost liczby godzin świadczonej opieki był wyższy o 52 212 godzin, tj. o 187,1%.

Natomiast liczba dni opieki wytchnieniowej w 2020 r. była wyższa o 800 dni, tj. o 571,4% w stosunku do 2019 r. natomiast w 2021 r. (do 30 września), wzrosła o 1 227 dni tj. o 130,5% w stosunku do 2020 r. Porównując rok 2019 do 30 września 2021 r. liczba dni świadczonej opieki wzrosła o 2 027 dni, tj. o 1 447,5%

(akta kontroli str.204, 234)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wojewoda nie zatwierdzał sprawozdań przesyłanych przez JST w terminie 14 dni od daty ich otrzymania, co było niezgodne z §7 ust 3 zawartych umów do Programu z 2020 r.

(akta kontroli str. 198-203)

Dyrektor Wydziału do Spraw Osób Niepełnosprawnych wyjaśniła, że Wojewoda Mazowiecki przedstawił sprawozdanie z realizacji Programu „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2020, tj. 6-A: pobyt dzienny, 6-B: pobyt całonocny, 6-C: specjalistyczne poradnictwo w terminie wskazanym w umowie pomiędzy Wojewodą Mazowieckim, a ministrem właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego czyli 30 stycznia 2021 r., co jest równoznaczne z akceptacją pojedynczych sprawozdań każdej z jednostek realizujących Program (w przeciwnym wypadku nie byłoby możliwe

przekazanie sprawozdania województwa mazowieckiego do Ministra). Jednocześnie należy wskazać, iż nie stanowi ono pełnej akceptacji sprawozdania jednostki i województwa, gdyż taka akceptacja należy do kompetencji Ministra (który w toku weryfikacji sprawozdania z realizacji Programu może je zakwestionować). Co może być związane z faktem, iż akceptacja sprawozdań zgodnie z treścią Programu należy wyłącznie do zadań Ministra. Pisma z ostatecznym potwierdzeniem i przyjęciem sprawozdania Wojewody Mazowieckiego przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, zostały przesłane do samorządów po otrzymaniu informacji w powyższym zakresie. Przedmiotowa akceptacja sprawozdania Wojewody była tożsama z akceptacją sprawozdań JST na Mazowszu.

(akta kontroli str. 409-410)

Zdaniem NIK zapisy (§7 ust 3) wzoru umowy stanowiącego załącznik do Programu oraz zgodnie z treścią zawieranych umów z gminami i powiatami jednoznacznie wskazują, że *„Termin zatwierdzenia przez Wojewodę zestawienia lub sprawozdania, o których mowa w ust. 1 i 2 wynosi 14 dni od dnia przekazania Wojewodzie kompletnego zestawienia lub kompletnego sprawozdania przez Gminę/Powiat, z zastrzeżeniem ust. 4 i 5.”*

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Wojewody Mazowieckiego w zakresie rozdysponowania i rozliczenia środków w ramach programów wsparcia wytnieniowego. Wojewoda na bieżąco monitorował realizację Programu poprzez, m.in. przysyłanie pism do gmin i powiatów przypominającymi o postanowieniach umowy, zasadach prawidłowego złożenia sprawozdań, o obowiązujących terminach, w tym terminach złożenia sprawozdań, rozliczania środków oraz terminach zwrotu niewykorzystanych środków oraz odsetek od tych środków. Gminy i powiaty zwracały niewykorzystane środki w terminie wraz z odsetkami bankowymi, a w sytuacji opóźnień przekazywano je z należnymi odsetkami. Wojewoda Mazowiecki w sposób prawidłowy przekazywał ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego niewykorzystane środki wraz z odsetkami bankowymi. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że Wojewoda Mazowiecki nie zatwierdzał sprawozdań powiatów i gmin w terminie 14 dni po otrzymaniu kompletnie sporządzonego sprawozdania niezgodnie z § 7 ust 3 zawieranych umów.

Zdaniem NIK przeszkodami, m.in. organizacyjnymi uniemożliwiającymi właściwą realizację zadań było późne ogłoszenie naboru wniosków do Programu na 2019 r. i 2020 r. co skutkowało późnym podpisaniem przez Wojewodę Mazowieckiego umów z gminami i powiatami (czerwiec, lipiec 2019 r. i 2020 r.) co mogło mieć wpływ na realizację przez gminy i powiaty zadań.

IV. Wniosek

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Zatwierdzanie sprawozdań w terminie 14 dni od dnia otrzymania z gmin i powiatów kompletnego sprawozdania zgodnie z §7 ust 3 zawartych umów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

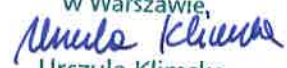
Warszawa, 14 stycznia 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Marcin Mironczuk
główny specjalista kontroli
państwowej



podpis

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie,
z up. 
Urszula Klimska
p.o. Wicedyrektora

.....
podpis

