NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Mazowiecka Delegatura w Warszawie

DMW.410.33.6.2026

Ksiądz dr Kamil Jerzy Chojnacki
Dyrektor
Caritas Diecezji Warszawsko – Praskiej
ul. Kawęczyńska 49
03-775 Warszawa

Wystąpienie pokontrolne

P/25/086

Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Caritas Diecezji Warszawsko – Praskiej[1], ul. Kawęczyńska 49 03-775 Warszawa.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Ksiądz dr Kamil Jerzy Chojnacki, Dyrektor Caritas Diecezji Warszawsko – Praskiej,
od 14 października 2016 r.[2]

Zakres przedmiotowy kontroli

Realizacja zadań publicznych w ramach współpracy z jednostką samorządu terytorialnego.

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2023 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych[3].

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[4].

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Mazowiecka Delegatura w Warszawie[5]

Kontrolerzy

1. Rafał Sowa, główny specjalista k.p.,
   upoważnienie do kontroli nr LWA/130/2025 z dnia 30 października 2025 r. i nr DMW/3/2026 z dnia 2 stycznia 2026 r.
2. Karolina Zawadzka-Kozłowska, główny specjalista k.p.,
   upoważnienie do kontroli nr LWA/140/2025 z dnia 19 listopada 20205 r. i nr DMW/10/2026 z dnia 7 stycznia 2026 r.

(akta kontroli tom I str. 1- 11, tom II str. 316-317)

1 Dalej: Caritas lub Caritas DWP.
2 Data wpisu do KRS.
3 Tj. do 7 stycznia 2026 r.
4 Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.
5 Do dnia 31 grudnia 2025 r. Delegatura w Warszawie.

II. Ocena ogólna[6] kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Caritas DWP zrealizował zadania zlecone przez Powiat Miński w zakresie prowadzenia Domu Samotnej Matki[7], Ośrodka Interwencji Kryzysowej[8], Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia[9], a także prowadzenia dwóch Środowiskowych Domów Samopomocy: w Mińsku Mazowieckim[10] i w Mrozach[11], osiągając zakładane rezultaty tych zadań. Sposób realizacji ww. zadań w kontrolowanym okresie nie był w pełni zgodny z warunkami zawartych umów w zakresie ich finansowania przez Powiat Miński, tj. niewłaściwie wyodrębniono ewidencję przychodów dla każdej z zawartych umów, niezgodnie z zasadami prowadzenia ksiąg rachunkowych ewidencjonowano koszty na wyodrębnionych ewidencjach, a dowody księgowe nie zawsze zawierały dekretacje zgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[12] lub były ujmowane w ewidencji niezgodnie z tą dekretacją. Środki dotacji Caritas wydatkował zgodnie z przeznaczeniem i w terminach zgodnych z zawartymi umowami. W trakcie realizacji zadań dokonywał przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami Kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego[13] w sposób nie zawsze zgodny z postanowieniami umów oraz ogłoszeń o konkursie. Obowiązki sprawozdawcze Caritas zrealizował zgodnie z zawartymi umowami, a Powiat Miński nie kierował żądań o dokonanie korekt lub zmian w składanych sprawozdaniach. Zakupione ze środków dotacji wyposażenie znajdowało się w miejscach ich docelowego przeznaczenia, jak też zostało ujęte w ewidencjach prowadzonych w danej placówce i oznakowane numerami ewidencyjnymi. Ustalono jednak, że w przypadku dwóch umów, dotyczących ŚDS w Mrozach oraz ŚDS w Mińsku Mazowieckim, wyposażenie to nie zawierało oznakowania zgodnie z zawartą umową, tj. nie zawierało logo Starostwa Powiatu Mińskiego lub innej informacji, że zostało ono zakupione ze środków z dotacji.

---

6 Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

7 Dalej także: DSM.

8 Dalej także: OIK.

9 Dalej także: SOW.

10 Dalej także: ŚDS w Mińsku Mazowieckim.

11 Dalej także: ŚDS w Mrozach.

12 Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.; dalej: uor lub ustawa o rachunkowości.

13 Dalej także: kalkulacja lub kosztorys lub preliminarz.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Realizacja zadań publicznych w ramach współpracy z jednostką samorządu terytorialnego

Opis stanu faktycznego

1. Caritas DWP działał na podstawie Statutu Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej[14], jako kościelna osoba prawna będąca organizacją pożytku publicznego[15]. Zasadniczymi celami wskazanymi w Statucie była działalność charytatywna i humanitarna. Zarząd Caritas składał się z Dyrektora, Zastępcy Dyrektora i Sekretarza. Odpowiedzialnym za kierowanie działalnością Caritas DWP był Dyrektor, reprezentujący jednoosobowo Caritas DWP.

(akta kontroli tom I str. 3-11, 23-33)

W okresie objętym kontrolą (w latach 2023-2025) Caritas DWP realizował osiem umów powierzenia realizacji zadań publicznych, zawartych na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie[16] ze Starostwem Powiatowym w Mińsku Mazowieckim[17], tj.: dwie umowy na prowadzenie Środowiskowego Domu Samopomocy w Mrozach (w okresie od 1 grudnia 2018 r. do 31 października 2023 r. i od 1 listopada 2023 r. do 31 października 2028 r.); dwie umowy na prowadzenie Ośrodka Interwencji Kryzysowej dla mieszkańców powiatu mińskiego (w okresie od 1 września 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. i od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2025 r.); dwie umowy na prowadzenie Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla osób doznających przemocy domowej (w okresie od 8 listopada 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. i od 1 stycznia 2024 r. do 31 października 2026 r.); jedną umowę na prowadzenie Domu Samotnej Matki dla mieszkańców powiatu mińskiego w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2025 r. i jedną na prowadzenie Środowiskowego Domu Samopomocy w Mińsku Mazowieckim w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2027 r. Łączna wartość przyznanych na podstawie ww. umów dotacji w okresie objętym kontrolą wyniosła 7 808,4 tys. zł, z czego wykorzystano 6 054,0 tys. zł (tj. 77,5% środków).

(akta kontroli tom I str. 17-20)

Szczegółowym badaniem objęto pięć umów, które swym zakresem obejmowały realizację zadań publicznych w 2024 r., tj.:

1) Nr ŚDS-C.1.2022 z 20 grudnia 2022 r. na prowadzenie w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2027 r. Środowiskowego Domu Samopomocy o statusie dziennego ośrodka wsparcia typu A dla 30 osób przewlekle psychicznie chorych z terenu powiatu mińskiego[18];

[14] Zatwierdzonym przez Biskupa Warszawsko-Praskiego Romualda Kamińskiego w dniu 16 października 2019 r.
[15] Zarejestrowaną w Rejestrze Stowarzyszeń KRS pod nr 0000223182.
[16] Dz. U. z 2025 r. poz. 1338, ze zm., dalej także udpp.
[17] Poza wskazanymi umowami Caritas realizował również umowę zawartą 12 maja 2020 r. na prowadzenie warsztatów terapii zajęciowej, finansowanych ze środków Państwowego Fundusze Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, tj. zadań powierzonych na podstawie rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej (Dz. U. z 2021 poz. 2284).
[18] Dalej także: umowa ŚDS-C.1.2022.

2) Nr ŚDS-M.1.2023 z 27 października 2023 r. na prowadzenie w okresie od 1 listopada 2023 r. do 31 października 2028 r. Środowiskowego Domu Samopomocy w Mrozach o statusie dziennego ośrodka wsparcia typu B dla 23 osób z zaburzeniami psychicznymi, niepełnosprawnością intelektualną, w tym 15 osób ze spektrum autyzmu lub niepełnosprawnościami sprzężonymi w rozumieniu art. 51c ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej[19] z terenu powiatu mińskiego[20];

3) Nr OIK.1.2023 z 2 stycznia 2024 r. na prowadzenie w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2025 r. Ośrodka Interwencji Kryzysowej dla mieszkańców powiatu mińskiego (3 miejsca)[21];

4) Nr SOW.2.2023 z 15 stycznia 2024 r. na prowadzenie w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 października 2026 r. Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla osób doznających przemocy domowej (8 miejsc)[22];

5) Nr DSM.1.2023 z 30 stycznia 2024 r. na prowadzenie w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2025 r. Domu Samotnej Matki dla mieszkańców powiatu mińskiego (4 miejsca)[23].

(akta kontroli tom I str. 17-20)

2. Wśród celów i zadań określonych w Statucie Caritas DWP wskazano m.in. prowadzenie działalności charytatywno-opiekuńczej, pomoc społeczną, działania na rzecz osób niepełnosprawnych i ochrony praw kobiet, realizowane w szczególności poprzez organizowanie i prowadzenie różnego typu placówek, organizowanie pomocy doraźnej. Caritas składał oferty w konkursach i zawierał umowy na realizację zadań publicznych obejmujących przedmiot jego działalności, które dotyczyły: prowadzenia ośrodka interwencji kryzysowej, ośrodka wsparcia dla osób doznających przemocy domowej, domu samotnej matki oraz dziennego ośrodka wsparcia osób przewlekle psychicznie chorych.

(akta kontroli tom I str. 17-20, 23-33)

Caritas DWP posiadał doświadczenie[24] w realizacji zadań objętych badaniem w przedmiotowej kontroli. Informacje o posiadanym doświadczeniu zawierane były w ofertach składanych do Starostwa Powiatowego w Mińsku Mazowieckim w ramach ogłoszonych konkursów ofert, z których wynikało, m.in. że ŚDS w Mińsku Mazowieckim realizował zadania od 2003 r., a w Mrozach od 2018 r. jako placówki Caritas DWP na podstawie umów zawieranych z Powiatem Mińskim. Caritas DWP prowadził także środowiskowe domy samopomocy w Radzyminie, Wołominie i Nowym Dworze Mazowieckim oraz inne ośrodki i placówki finansowane w ramach współpracy z administracją publiczną, w tym samorządową.

(akta kontroli tom I str. 98)

3. Zadania realizowane w ramach badanych umów nie stanowiły odpłatnej działalności pożytku publicznego Caritas DWP.

(akta kontroli tom I str. 3, 99-129, 191-195, tom II str. 1)

[19] Dz. U. z 2025 r. poz. 1214, ze zm.
[20] Dalej także: umowa ŚDS-M.1.2023.
[21] Dalej także: umowa OIK.1.2023.
[22] Dalej także: umowa SOW.2.2023.
[23] Dalej także: umowa DSM.1.2023.
[24] Na podstawie analizy Rocznych sprawozdań merytorycznych z działalności za lata 2011, 2016, 2018 i 2020.

4. W obowiązującej w Caritas DWP polityce rachunkowości[25] został uregulowany sposób ujmowania w ewidencji księgowej środków pochodzących z dotacji oraz zasady prowadzenia i powiązania kont dotyczących badanych zadań (m.in. wpływ środków, wydatkowanie środków, powstanie kosztów). Ewidencja kosztów odbywała się przy użyciu kont zespołu 4 i 5 z rozszerzeniem analitycznym dla realizowanych projektów i poszczególnych kategorii kosztów. Przychody z dotacji księgowano odpowiednio na koncie 730.

(akta kontroli tom I str. 34-97, 131-137)

5. Caritas DWP prowadził pełną księgowość przy użyciu księgi głównej oraz ksiąg pomocniczych. Objęte badaniem umowy zobowiązywały[26] Caritas DWP do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. W związku z ww. zobowiązaniem Caritas stosował plan kont syntetycznych i analitycznych dla rozliczenia środków z dotacji, który zawierał wyodrębnione konta dla badanych projektów, tj. wyodrębniona ewidencja kosztów z dotacji prowadzona była na koncie 530 z analityką zawierającą oznaczenie danej umowy[27]. Wyodrębnienie i oznaczenie kont pozwalało na identyfikację poszczególnych operacji księgowych związanych z wydatkowaniem każdej z badanych dotacji. Ewidencja przychodów z dotacji prowadzona była na koncie 730, z tożsamym jak w zakresie kosztów oznaczeniem danej umowy w przypadku dwóch umów[28], natomiast w przypadku trzech umów wszystkie przychody ewidencjonowane były na koncie z tym samym oznaczeniem[29], bez wyodrębnienia na przychody uzyskiwane z poszczególnych umów, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 130, tom II str. 1, 279-281)

6. Wpływ środków z dotacji we wszystkich badanych umowach ujęto w wysokości zgodnej z otrzymanymi wpłatami, jednakże w przypadku dwóch umów, z uwagi na brak wyodrębnionej dla nich analityki, w ewidencji przychodów ujęto także wpływy z umów zawartych z innymi powiatami, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Koszty ujmowane w ewidencjach w żadnej z badanych umów nie odpowiadały wysokościom ujętym w sprawozdaniach częściowych z realizacji zadania publicznego za 2024 r., co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 139, 147-151, tom II str. 1,40-44, 88-93, 145-162, 234-241, 279-281)

7. Zgodnie z postanowieniami objętych badaniem umów Caritas wyodrębnił rachunki bankowe dla celów dotacji i utrzymywał je w kontrolowanym okresie. Zarząd Powiatu Mińskiego terminowo przekazywał środki dotacji na wskazany w umowie rachunek bankowy w wysokościach zgodnych z jej postanowieniami, za wyjątkiem jednej umowy[30], gdzie wpływ z dotacji był niższy od

---

[25] Wprowadzonej Uchwałą Dyrektora Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej z 1 marca 2012 r. Brak aktualizacji obowiązującej od 2012 r. polityki rachunkowości Caritas DWP został oceniony w trakcie kontroli NIK P/25/004 Udzielanie i rozliczanie dotacji na zadania przekazane do realizacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych (KAP.410.3.8.2025).

[26] We wszystkich badanych umowach był to § 5 ust. 1.

[27] Dla umowy DSM.1.2023 wprowadzono oznaczenie: 1OM-004; dla umowy SOW.2.2023: 1OM-003; dla umowy OIK.1.2023: 1OM-001; dla umowy ŚDS-M.1.2023: 29M-001; dla umowy ŚDS-C.1.2022: 6ŚDS-001.

[28] Tj. dla umowy ŚDS-M.1.2023: 29M-001, dla umowy ŚDS-C.1.2022: 6ŚDS-001.

[29] Tj. 1OM.

[30] Nr ŚDS-M.1.2023 z 27 października 2023 r.

wskazanego w umowie o 1 zł, co wynikało z przekazania Powiatowi Mińskiemu niższej kwoty dotacji przez Wojewodę Mazowieckiego i nie miało wpływu na realizację zadania.

(akta kontroli tom I str. 130, tom II str. 1, 152, 277-281)

8. Objęte badaniem umowy wskazywały tożsame terminy realizacji zadania i ponoszenia wydatków (w tym ze środków własnych) i dla poszczególnych umów były one następujące:

- umowa ŚDS-C.1.2022: od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2027 r. ze wskazaniem kwoty przypadającej na 2023 r. w wysokości 698,4 tys. zł[31];
- umowa ŚDS-M.1.2023: od 1 listopada 2023 r. do 31 października 2028 r. ze wskazaniem kwoty przypadającej na 2023 r. w wysokości 124,5 tys. zł [32];
- umowa OIK.1.2023: od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2025 r. na łączną kwotę 169,8 tys. zł, w tym na 2024 r. 82,8 tys. zł i na 2025 r. 87,0 tys. zł;
- umowa SOW.2.2023: od 1 stycznia 2024 r. do 31 października 2026 r. ze wskazaniem kwoty przypadającej na 2024 r.[33] w wysokości 660,0 tys. zł;
- umowa DSM.1.2023: od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2025 r. na łączną kwotę 274,2 tys. zł, w tym na 2024 r. 133,2 tys. zł i na 2025 r. 141,0 tys. zł.

Badaniem objęto próbę wydatków zrealizowanych w ramach ww. umów w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. w łącznej wysokości 1821,6 tys. zł[34]. W wyniku badania stwierdzono, że zarówno zadanie objęte finansowaniem, jak i poniesione wydatki zrealizowane były w okresie wskazanym w badanych umowach oraz związane były z rodzajem kosztów wskazanym w kalkulacjach/preliminarzach kosztów i rodzajem finansowanych zadań.

W czterech z pięciu badanych umów Caritas wniósł, zgodnie z umowami, wkład własny:

– w zakresie umowy DSM.1.2023 osobowy (wolontariat w zakresie obsługi księgowej wyceniony na 2,0 tys. zł) oraz rzeczowy (środki higieny wycenione na 2,0 tys. zł i artykuły żywnościowe wycenione na 2,7 tys. zł);
– w zakresie umowy OIK.1.2023 osobowy (wolontariat w zakresie obsługi księgowej wyceniony na 2,0 tys. zł) oraz rzeczowy (środki higieny i artykuły żywnościowe wycenione na 2,1 tys. zł);
- w zakresie umów ŚDS-M.1.2023 i ŚDS-C.1.2022 wkład finansowy (po 1,0 tys. zł w 2024 r.).

(akta kontroli tom I str. 154-250, tom II str. 1, 14-44, 54-93, 121-162, 213-239, 277-281)

9. Objęte badaniem umowy o realizację zadań publicznych nie zawierały postanowień zobowiązujących Caritas do stosowania ustawy z dnia z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych[35], ani innych wymogów w zakresie procedury wyboru wykonawców i dostawców.

---

[31] Ze wskazaniem, iż wysokość dotacji w kolejnych latach obowiązywania umowy ustalana będzie corocznie w uchwale budżetowej Powiatu Mińskiego w wysokości dotacji przyznanej z budżetu państwa przez Wojewodę Mazowieckiego.

[32] Ze wskazaniem, iż wysokość dotacji w kolejnych latach obowiązywania umowy ustalana będzie corocznie w uchwale budżetowej Powiatu Mińskiego w wysokości dotacji przyznanej z budżetu państwa przez Wojewodę Mazowieckiego.

[33] Ze wskazaniem, iż kwota ta może ulec zmianie i uzależniona będzie od wysokości środków otrzymanych na ten cel od Wojewody Mazowieckiego.

[34] W tym: w ramach umowy DSM.1.2023 wszystkie wydatki w łącznej kwocie 133,2 tys. zł; w ramach umowy SOW.1.2023 próbę 39 wydatków oraz wynagrodzeń w łącznej kwocie 362,0 tys. zł; w ramach umowy ŚDS-M.1.2023 30 wydatków oraz wynagrodzenia w łącznej kwocie 624,7 tys. zł; w ramach umowy ŚDS-C.1.2022 67 wydatków oraz wynagrodzenia w łącznej kwocie 618,9 tys. zł; w ramach umowy OIK.1.2023 wszystkie wydatki w łącznej kwocie 82,8 tys. zł.

[35] Dz.U. z 2024 r. poz. 1320.

Dyrektor Caritas DWP wyjaśnił, że Caritas jako kościelna osoba prawna nie miał obowiązku stosowania przepisów ww. ustawy, gdyż co do zasady nie jest zamawiającym. W okresie objętym kontrolą w Caritas obowiązywało zarządzenie nr 2/2020 z dnia 2 marca 2020 r. dotyczące zasad wyboru wykonawców oraz usługodawców, które należało stosować w sytuacjach, w których umowa lub inny akt nie będący przepisem prawa powszechnie obowiązującego, zobowiązywałby Caritas do stosowania konkurencyjnych zasad wyboru wykonawców, co w badanych przypadkach nie miało miejsca.

(akta kontroli tom II str. 253-254)

10. We wszystkich badanych umowach Caritas DWP został zobowiązany do opisywania dokumentacji finansowo-księgowej zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości. Dodatkowo w jednej z nich[36] na Caritas nałożono obowiązek sporządzania na dokumentacji finansowo-księgowej trwałego opisu, zawierającego szczegółowe informacje z jakich środków została pokryta wydatkowana kwota, jakie było przeznaczenie zakupionych towarów, usług lub innego rodzaju opłaconej należności, jakiego kosztu z zestawienia kosztów realizacji zadania dotyczy wydatek. W trakcie badania próby wydatków zrealizowanych z poszczególnych umów ustalono, że we wszystkich umowach i na wszystkich badanych dowodach księgowych stosowany był taki opis, co minimalizowało ryzyko podwójnego finansowania z przyznanych dotacji tych samych kosztów. Wyjątek stanowiły list płac, na których nie zamieszczano żadnych opisów, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W próbie dowodów księgowych, potwierdzających koszty ponoszone w związku z realizacją badanych umów, nie stwierdzono przypadków podwójnego finansowania tych samych kosztów. Ponadto ustalono, że wszystkie listy płac i 24 badane dowody księgowe nie zawierały stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), jak też podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, w 17 przypadkach w ewidencji ujęto faktury niezgodnie z ich dekretacją, a na jednej zamieszczono błędne wskazanie konta, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Pozostałe elementy, wymagane według art. 21 ust. 1 uor były uwzględniane.

(akta kontroli tom II str. 2, 29, 71, 134, 225, 277-281)

11. W umowach objętych badaniem zawarto postanowienia dopuszczające możliwość zmiany wysokości środków ze źródeł własnych (osobowych i rzeczowych), o ile nie zmniejszy się wartość tych środków w stosunku do wydatkowanej kwoty dotacji. Przewidziano także możliwość dokonania przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów określonymi w kalkulacji w wielkościach i na zasadach określonych w ogłoszeniu o konkursie, tj. pod warunkiem uzyskania pisemnej zgody Powiatu na przesunięcia do 10% danej pozycji kosztorysu lub podpisania aneksu do umowy na zmiany powyżej 10% danej pozycji kosztorysu. Postanowienia umowy stanowiły ponadto, że dokonywanie przesunięć z naruszeniem ww. warunków stanowi pobranie części dotacji w nadmiernej wysokości. W czterech z pięciu badanych umowach Caritas występował o zgodę lub zawierała aneks na przesunięcie kosztów w ramach preliminarza, jednakże we wszystkich pięciu badanych rozliczeniach stwierdzono, iż nie objęto tą procedurą wszystkich dokonanych zmian, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

[36] Umowa SOW.2.2023.

Ponadto ustalono, że w przypadku umów na prowadzenie ŚDS w Mrozach oraz ŚDS w Mińsku Mazowieckim wysokość dotacji ustalana była na podstawie rozporządzenia Wojewody Mazowieckiego z dnia 6 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia średniej miesięcznej wojewódzkiej kwoty dotacji na jednego uczestnika ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi w województwie mazowieckim na 2024 r.[37] Wojewoda ustalał wysokość dotacji z uwzględnieniem maksymalnej[38] liczby uczestników w danym ŚDS, na podstawie miesięcznych informacji o liczbie uczestników składanych przez te domy. Zmniejszenie dotacji następowało wtedy, gdy w ŚDS faktyczna liczba uczestników była mniejsza niż wynikająca z umowy oraz/lub statutu, a nie w sytuacji braku zgody Zarządu Powiatu na przesunięcia kosztów w ramach preliminarza i tym samym uznania dotacji za pobraną w nadmiernej wysokości, co wynikało z § 4 ust. 2 zawartych umów.

(akta kontroli tom II str. 2, 4, 7-8, 29, 42-43, 48, 71, 91, 113-114, 128-129,205, 224, 259-261, 277-281)

12. Zadania objęte badanymi umowami w całości realizowane były przez placówki Caritas w Mińsku Mazowieckim oraz w Mrozach. Caritas nie zlecał ww. zadań innym podmiotom.

(akta kontroli tom I str. 163-195, tom II str. 14-25, 54-67, 121-130, 213-221, 259)

13. We wszystkich objętych badaniem umowach określono obowiązek składania sprawozdań, w tym sprawozdań częściowych[39], w terminie do 30 dni od zakończenia zadania albo roku budżetowego. W zakresie objętym badaniem Caritas zobowiązany był do złożenia sprawozdań częściowych do 30 stycznia 2025 r. i do tego dnia złożył sprawozdania. W ramach objętych badaniem wydatków ustalono, że koszty ujęte w sprawozdaniu nie były w pełni zgodne z danymi ujętymi w ewidencji finansowo-księgowej oraz/lub z dokumentacją źródłową, co szczegółowo zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 168, 185, tom II str. 2, 40-44, 88-93, 145-162, 234-239, 249, 262-271, 277-281)

14. Całość przyznanego finansowania w ramach realizacji objętych badaniem umów w łącznej kwocie 2 409,5 tys. zł[40] została wykorzystana przez Caritas DWP, w związku z czym nie dokonywano zwrotów dotacji. Nie osiągnięto też przychodów z tej działalności. W przypadku umowy ŚDS-C.1.2022 Wojewoda Mazowiecki obniżył wysokość dofinansowania na 2024 r. o 2,5 tys. zł z uwagi na niewykorzystanie wszystkich miejsc określonych w statucie ŚDS w listopadzie 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 185-195, tom II str. 279-281)

15. W ofertach załączonych do objętych badaniem umów określono wskaźniki realizacji powierzonych zadań, a mianowicie:

- w umowie ŚDS-C.1.2022: zapewnienie dziennego pobytu w Środowiskowym Domu Samopomocy dla 30 osób, organizacja i prowadzenie zajęć dla ww. osób przez sześć godzin

[37] Dz. Urz. Woj. Maz. z 2023 r. poz. 13600, ze zm.

[38] Nie mogła być ona wyższa niż wynikająca ze statutu ŚDS.

[39] Umowy przewidywały składanie sprawozdań w formie oświadczeń. Na żądanie Zleceniodawcy przedłożyć należało dodatkowe informacje, wyjaśnienia lub dowody. W badanych przypadkach Zleceniodawca nie występował z takimi żądaniami.

[40] W tym umowa: ŚDS-C.1.2022 – 698,4 tys. zł, ŚDS-M.1.2023 – 772,6 tys. zł, OIK.1.2023 – 82,8 tys. zł, SOW.2.2023 – 722,5 tys. zł, DSM.1.2023 – 133,2 tys. zł

dziennie pięć razy w tygodniu oraz przeprowadzenie w danym roku kalendarzowym 12 superwizji. Z przedłożonej do kontroli dokumentacji wynikało, że wskaźniki określone w ofercie zostały osiągnięte. W sprawozdaniu częściowym za 2024 r. nie wskazano jednakże wartości wykonanych wskaźników, natomiast odniesiono się do osiągniętych przez uczestników rezultatów w postaci m.in. zmniejszenia ilości nawrotów choroby, znalezienia zatrudnienia, aktywizacji poprzez kursy lub szkolenia – niewskazane wcześniej w umowie. Ponadto odniesiono się do osiągnięć samych uczestników w postaci nabycia dodatkowych umiejętności, wzrostu integracji ze środowiskiem, nawiązywania relacji czy wzrostu stopnia motywacji;

- w umowie ŚDS-M.1.2023: zapewnienie dziennego pobytu w Środowiskowym Domu Samopomocy dla 23 osób, w tym 15 z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub autyzmem, oraz organizacja i prowadzenie zajęć dla ww. osób przez sześć godzin dziennie pięć razy w tygodniu, a także co najmniej raz na sześć miesięcy przeprowadzanie szkolenia. Z przedłożonej do kontroli dokumentacji wynikało, że wskaźniki określone w ofercie zostały osiągnięte. W sprawozdaniu częściowym za 2024 r. nie wskazano jednakże wartości wykonanych wskaźników, a odniesiono się do osiągniętych przez uczestników rezultatów w postaci nabycia nowych umiejętności, wzrostu integracji ze środowiskiem, nawiązywania relacji czy wzrostu stopnia motywacji, itp.;
- w umowie OIK.1.2023: udzielanie schronienia w Ośrodku Interwencji Kryzysowej, wsparcie psychologiczne, pedagogiczne, pracownika socjalnego dla osób będących w kryzysie – trzy miejsca. Z przedłożonej dokumentacji oraz ze sprawozdania częściowego za 2024 r. wynikało, iż Caritas w całym roku zapewnił wsparcie łącznie wsparcie dla 63 osób, w tym 21 udzielono schronienia (18 osób z powodu przemocy w rodzinie i trzech osób z powodu kryzysu sytuacyjnego lub bezdomności). Z pomocy psychologa skorzystało 25 osób (112 sesji); z konsultacji pedagogicznych 21 osób (11 dorosłych i 10 dzieci na 52 spotkaniach); z konsultacji z pracownikiem socjalnym dziewięć osób (33 spotkania); z pomocy prawnej (wolontariat) pięć osób (dziewięć wizyt); z pomocy terapeutycznej (wolontariat) pięć osób (15 spotkań); z pomocy medycznej (wolontariat) sześć osób (cztery wizyty). Pomoc socjalną realizowano poprzez wydawanie darów, tj. odzieży, środków czystości, żywności;
- w umowie SOW.2.2023: zapewnienie całodobowego pobytu w Specjalistycznym Ośrodku Wsparcia, wsparcie specjalistyczne, odpowiednie warunki mieszkaniowe oraz osiągnięcie rezultatów w ramach indywidualnych terapii psychologicznych dla ośmiu osób. Z przedłożonej dokumentacji oraz ze sprawozdania częściowego za 2024 r. wynikało, iż Caritas w całym roku zapewnił całodobowy pobyt łącznie dla 34 osób, w tym 12 kobiet, 21 dzieci i jednego mężczyzny, wsparcie specjalistyczne (w tym: psychologiczne dla 20 osób; terapeutyczne dla 17 osób; pedagogiczne dla 28 osób; prawne dla 15 osób; pracownika socjalnego dla 12 osób; pomoc medyczną (pielęgniarka wolontariat) dla 18 osób; pomoc psychiatryczną dla pięciu osób). Dla wszystkich 34 osób opracowano indywidualne plany wsparcia. Warunki „mieszkaniowe”[41] dla tych osób realizowane były poprzez wydawanie darów, tj. odzieży, środków czystości, żywność.

[41] Jak to zostało podane w ofertach i sprawozdaniach.

- w umowie DSM.1.2023: zapewnienie całodobowego pobytu w Domu Samotnej Matki, wsparcie specjalistyczne oraz odpowiednie warunki mieszkaniowe dla czterech osób[42]. Z przedłożonej dokumentacji oraz ze sprawozdania częściowego za 2024 r. wynikało, iż Caritas w całym roku zapewnił całodobowy pobyt łącznie dla 15 osób[43], wsparcie specjalistyczne (w tym: psychologiczne dla sześciu osób; terapeutyczne dla czterech osób; pedagogiczne dla 15 osób; prawne dla pięciu osób, pracownika socjalnego dla pięciu osób, pomoc medyczną (pielęgniarka wolontariat) dla dwóch osób). Natomiast warunki „mieszkaniowe" realizowane były poprzez wydawanie podopiecznym Domu Samotnej Matki darów, tj. odzieży, środków czystości, żywność.

(akta kontroli tom I str.179-195, 271-272, tom II str. 2, 14-44, 54-106, 121-166, 213-241)

16. Z przedłożonej dokumentacji dotyczącej badanych umów nie wynikało, aby wystąpiły istotne przeszkody lub utrudnienia realizacji powierzonych zadań. W sprawozdaniu częściowym z realizacji umowy DSM.1.2023 za 2024 r. wskazano jedynie, biorąc pod uwagę przekroczone wskaźniki rezultatu, że dostrzega się potrzebę zwiększenia liczby miejsc w Domu Samotnej Matki z dotychczasowych czterech do 10.

(akta kontroli, tom I str. 185-190, tom II str. 2, 14-44, 54-106, 121-166, 213-241)

17. Objęte badaniem umowy określały obowiązek umieszczania logo zleceniodawcy lub/i informacji, że zadanie publiczne jest współfinansowane/finansowane ze środków otrzymanych od zleceniodawcy na wszystkich materiałach i zakupionych rzeczach, o ile wielkość i przeznaczenie tego nie uniemożliwia. W toku kontroli dokonano oględzin wybranego wyposażenia, zakupionego ze środków otrzymanych w ramach badanych umów, tj. dwóch komputerów, projektora, zamrażarki i biurka zakupionego ze środków przyznanych na podstawie umowy DSM.1.2023, projektora i skrzyni balkonowej zakupionych ze środków przyznanych na podstawie umowy ŚDS-M.1.2023, plotera oraz komputera zakupionych ze środków przyznanych na podstawie umowy ŚDS-C.1.2022. W wyniku oględzin ustalono, że ww. sprzęt i wyposażenie znajdowało się w docelowym miejscu przeznaczenia oraz było ujęte w ewidencjach wyposażenia poszczególnych placówek i oznakowane numerami zgodnymi z tą ewidencją. Na wyposażeniu zakupionym w ramach umowy DSM.1.2023 umieszczona była informacja, że było ono sfinansowane ze środków otrzymanych od Zarządu Powiatu Mińskiego. W przypadku pozostałych umów takiego oznaczenia nie stosowano, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Na poddanych oględzinom przedmiotach nie było zamieszczonych innych oznaczeń wskazujących na sfinansowanie ich zakupu z innych środków. Caritas DWP w ramach badanych umów nie nabywał środków trwałych o wartości powyższej 10,0 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 251-268, tom II str. 3, 274-275)

18. W kontrolowanym okresie w placówkach Caritas DWP: ŚDS Mrozy, ŚDS Mińsk Mazowiecki oraz OIK były przeprowadzone kontrole:

- w zakresie organizacji i funkcjonowania ŚDS w Mrozach w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 9 października 2023 r. przez inspektorów Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej

[42] Caritas przyjął, iż zapewnienie czterech miejsc dla czterech osób liczony był jako osobodni pobytu w danym roku kalendarzowym, tj. 1460 osobodni pobytu w danym roku.

[43] Średnio w każdym miesiącu 2024 r. w DSM przebywały 4 osoby.

Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie[44]. W wyniku tej kontroli stwierdzono m.in.: nierzetelne sporządzanie sprawozdań zamieszczonych w Centralnej Aplikacji Statystycznej[45]; wykazywanie za niskiego wskaźnika zatrudnienia pracowników zespołu wspierająco-aktywizującego[46]; brak świadczenia poradnictwa psychologicznego z powodu niezatrudnienia psychologa[47]; niedokonanie oceny indywidualnego planu postępowania wspierająco aktywizującego co najmniej raz na sześć miesięcy[48]; nierzetelne prowadzenie dokumentacji dotyczącej zajęć, uroczystości i wycieczek[49]. W dniach 28 listopada 2023 r. oraz 26 stycznia 2024 r. Kierownik ŚDS w Mrozach poinformowała MUW o podjętych działaniach w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, uchybień lub wykonania rekomendacji;

- w zakresie organizacji i funkcjonowania ŚDS w Mińsku Mazowieckim, zatrudniania pracowników, realizacji usług, indywidualnych planów wspierająco-aktywizujących, dokumentacji i realizacji zaleceń w okresie od 16 września 2021 r. do 10 grudnia 2024 r. przez pracowników Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Mińsku Mazowieckim[50]. W wyniku tej kontroli wydano ocenę pozytywną i zalecono uaktualnienie regulaminu organizacyjnego, ze względu na powołanie w nim nieaktualnych przepisów oraz zapisów o odpłatności. Dyrektor Caritas DWP wyjaśnił kontrolerom NIK, że wydane rekomendacje są w trakcie realizacji;
- w zakresie organizacji i funkcjonowania OIK, zatrudniania pracowników i ich kwalifikacji, zgodności realizacji zadań z ofertą, pracownicy PCPR przeprowadzili dwie kontrole: 2 grudnia 2024 r. oraz w dniach 26-27 sierpnia 2025 r. W obu kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano wniosków.

(akta kontroli tom I str. 282, tom II str. 3, 167-203, 242-248, 253)

19. W latach 2023–2025 Starostwo Powiatowe w Mińsku Mazowieckim nie udostępniało długoterminowo lub okazjonalnie nieruchomości (ani ich części) na preferencyjnych warunkach na potrzeby działalności Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej.

(akta kontroli tom II str. 254-255)

20. Kierownicy placówek Caritas realizujących zadania wynikające z badanych umów nie wskazali żadnych pozafinansowych form współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego[51].

Placówki w Mińsku Mazowieckim w okresie objętym kontrolą nie prowadziły współpracy o charakterze pozafinansowym z JST powiatu mińskiego z uwagi na skoncentrowaniu się na prowadzeniu OIK, DSM oraz SOW, w których priorytetem była bezpośrednia pomoc osobom korzystającym ze wsparcia. Kierownicy poszczególnych placówek poinformowali, że nie posiadali

---

44 Dalej: MUW.

45 Polegające na błędnym wskazaniu w sprawozdaniu z 10 sierpnia 2023 r. formy zatrudnienia informatyka, który był zatrudniony na podstawie umowy o pracę, a nie jak podano - umowy zlecenia oraz niezgodności w zakresie rzeczywistej liczby uczestników osób z niepełnosprawnością sprzężoną, co naruszało § 22 pkt 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy (Dz. U. z 2020 r. poz. 249; dalej: rozporządzenie śds).

46 Tj. 6,3 etatu, a powinien wynosić 6,47 etatu zgodnie z § 12 rozporządzenia śds.

47 Co było niezgodne z § 14 pkt 4 rozporządzenia w sprawie śds.

48 Co było niezgodne z § 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia w związku z § 22 pkt 1 rozporządzenia w sprawie śds.

49 Tj. dzienniki zajęć nie zawierały imion i nazwisk osób prowadzących zajęcia, co było niezgodne z § 22 pkt 4 oraz § 24 ust. 3 pkt 2 lit. c rozporządzenia w sprawie śds. Dziennik zajęć pracowni arteterapii na 2022 r. oraz kalendarz uroczystości/wycieczek/wyjść uczestników (2019-2023) nie zawierały imion i nazwisk uczestników co było niezgodne z § 22 pkt 4 oraz § 24 ust. 3 pkt 2 lit. a rozporządzenia w sprawie śds.

50 Dalej: PCPR.

51 Dalej także: JST.

informacji o dostępnych możliwościach i formach współpracy o charakterze pozafinansowym oferowanych przez JST.

ŚDS Mrozy w 2025 r. wystąpił do ośmiu urzędów gmin i miast, z których dowożeni są uczestnicy placówki, z prośbą o wsparcie w transporcie osób z niepełnosprawnościami z terenu ich gmin. Jedynie trzy gminy przekazały odpowiedzi o braku możliwości udzielenia pomocy.

(akta kontroli tom II str. 277-278)

21. Kierownicy placówek realizujący zadania objęte badanymi umowami wskazali na korzyści wynikające ze współpracy z Powiatem Mińskim polegające m.in. na poprawie koordynacji działań pomocowych, lepszym dopasowaniu form wsparcia do potrzeb osób i rodzin w trudnej sytuacji życiowej. Stały kontakt roboczy z pracownikami PCPR umożliwiał sprawniejsze bieżące reagowanie na sytuacje wymagające udzielenia wsparcia, czy też udzielanie osobom potrzebującym adekwatnych form pomocy.

(akta kontroli tom I str. 276-281)

Wśród trudności i problemów we współpracy z Powiatem Mińskim kierownicy placówek realizujący zadania objęte badanymi umowami wskazali m.in. na:

- konieczność doprecyzowywania interpretacji zapisów dokumentacji konkursowej lub umów oraz uzgadniania zmian w kosztorysach w toku realizacji zadania,
- brak wsparcia gmin w dowozie uczestników do placówki,
- problemy w interpretacji postanowień umowy dotyczących sposobu obliczania i rozliczania liczby osób przebywających w DSM, które nie precyzują sposobu rozumienia i rozliczania wskaźnika „liczby miejsc”,
- utrudnienia w bieżącym zarządzaniu kosztami oraz wpływ na sprawność rozliczeń w terminie, wynikające z wprowadzonego w umowach obowiązku złożenia pisemnego wniosku oraz uzyskania zgody Zarządu Powiatu Mińskiego (bez konieczności aneksowania umowy) przy dokonywaniu przesunięć pomiędzy kategoriami kosztów do wysokości 10% danej pozycji kosztów.

Wyjaśnili ponadto, że w związku ze zgłaszanymi wątpliwościami interpretacyjnymi kontaktowano się z właściwymi osobami po stronie JST w trybie roboczym (telefonicznie i mailowo), w szczególności z PCPR, jednak otrzymane wyjaśnienia nie umożliwiły rozwiązania problemów, gdyż wskazywane trudności wynikały bezpośrednio z obowiązujących zapisów uchwały konkursowej oraz umowy dotacji, które nie mogły ulec zmianie w toku realizacji zadania. Kierownicy zauważyli, że nie występowały problemy z dostępem do informacji o możliwości złożenia wniosku/oferty do ogłaszanych konkursów. Informacje o ogłaszanych konkursach na realizację zadań publicznych pozyskiwali ze strony internetowej powiatu i w bieżącej współpracy z PCPR. Również terminy rozstrzygania konkursów nie miały wpływu na realizację zadań.

(akta kontroli tom I str. 273-281)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Caritas wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 16 ust. 5 udpp i treści zawartych umów (§ 5 ust. 1) nie wyodrębnił ewidencji księgowej dla środków otrzymanych na realizację trzech z nich, zawartych z Powiatem Mińskim[52]. W ewidencji przychodów na koncie 730.1OM ujmowane były wpływy środków na realizację zadań wynikających ze wszystkich trzech ww. umów, a także dwóch innych zadań[53] w łącznej wysokości 25,5 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 139-141, tom II str. 279-280)

Dyrektor Caritas wyjaśnił, że w ewidencji przychodów na koncie 730 nie zastosowano wyodrębnionej analityki dla poszczególnych umów, ponieważ, zdaniem Dyrektora, nie było to niezbędne dla zapewnienia rzetelności i jasności ksiąg rachunkowych, ani dla prawidłowego sporządzenia sprawozdań budżetowych i finansowych. Przychody były ujmowane zgodnie z obowiązującymi przepisami, w jednolitej wysokości i według tych samych zasad, a ich przyporządkowanie do konkretnych umów wynikało z dokumentacji źródłowej. Jednocześnie dla poszczególnych projektów prowadzono wyodrębnione konta bankowe, co zapewniało możliwość identyfikacji i rozliczenia przychodów oraz kosztów w układzie projektowym. Szczegółową analitykę zastosowano po stronie kosztów, gdyż była ona konieczna do prawidłowego rozliczenia wydatków oraz kontroli realizacji poszczególnych umów.

(akta kontroli tom II str. 257)

NIK zwraca uwagę, że niezależnie od innych możliwości zidentyfikowania przychodów z poszczególnych umów, brak wyodrębnienia dla nich odpowiednich kont w ewidencji był niezgodny zarówno z wymogami udpp, jak i warunkami zawartych umów.

2. Caritas prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową dla kosztów rozliczanych w ramach czterech umów zawartych z Powiatem Mińskim w sposób nierzetelny i błędny, co było niezgodne z art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a mianowicie:

a. w ewidencjach wykazywano błędne wysokości kosztów, tj. niezgodne z wysokością kosztów rozliczanych w ramach dotacji: w przypadku umowy DSM.1.2023 rozliczona kwota wydatków sfinansowanych z dotacji wynosiła 139,9 tys. zł, a w wyodrębnionej dla tej umowy ewidencji ujęto kwotę kosztów w wysokości 161,3 tys. zł; w przypadku umowy SOW.2.2023 rozliczona kwota wydatków z dotacji wynosiła 722,5 tys. zł, a w wyodrębnionej dla tej umowy ewidencji ujęto kwotę kosztów w wysokości 718,4 tys. zł; w przypadku umowy ŚDS-M.1.2023 rozliczona kwota wydatków z dotacji wynosiła 773,5 tys. zł, a w wyodrębnionej dla tej umowy ewidencji ujęto kwotę kosztów w wysokości 776,5 tys. zł; w przypadku umowy ŚDS-C.1.2022 rozliczona kwota wydatków z dotacji wynosiła 794,9 tys. zł, a w wyodrębnionej dla tej umowy ewidencji ujęto kwotę kosztów w wysokości 834,6 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 1,40-44, 88-93, 145-162, 234-241, 279-281)

Dyrektor Caritas wyjaśnił, że zasadniczą przyczyną powyższego było ujmowanie w ewidencji wyodrębnionej dla dotacji również wydatków pokrywanych z innych środków, a nie rozliczanych w ramach tej dotacji, jak też pomyłki techniczne po stronie osób księgujących, polegające m.in. na: błędnym zaksięgowaniu części dokumentów oraz podpięcia ich pod niewłaściwe konta (w przypadku umowy DSM.1.2023); nieujęciu w ewidencji kosztów w okresie sprawozdawczym faktury na kwotę 2 443,78 zł, która została zaksięgowana pod datą 1 stycznia 2025 r.; korekcie

[52] Umowy: OIK.1.2023, DSM.1.2023 i SOW.2.2023.
[53] Wynikających z umów zawartych z Powiatem Kozienickim i Siedleckim.

listy płac, która została wprowadzona na odrębne konto, co spowodowało, że nie została ona uwzględniona w przedstawionej pierwotnie sumie obrotów (w przypadku umowy SOW.2.2023); ujęciu na innym koncie kosztów obsługi rachunku bankowego, co wynikało z pomyłki zastosowanego schematu księgowego w systemie finansowo-księgowym (w przypadku umowy ŚDS-M.1.2023);

(akta kontroli tom II str. 262-271)

b. w wyodrębnionej w ramach umowy DSM.1.2023 ewidencji ujęto błędną kwotę wynagrodzeń kierownika, pedagoga, terapeuty i pracownika socjalnego w łącznej wysokości 57,8 tys. zł, gdzie kwota rozliczona w ramach dotacji wynosiła 81,5 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 1,40-44, 279-281)

Dyrektor Caritas wyjaśnił, że ww. różnice wynikały z błędnej dekretacji części wynagrodzeń, które zostały zaksięgowane na niewłaściwych kontach kosztowych, a tym samym nie zostały ujęte w pełnej wysokości w ewidencji prowadzonej dla projektu. Sytuacja ta dotyczyła w szczególności pracownika, który był jednocześnie zaangażowany w dwa różne projekty, natomiast w systemie księgowym miał przypisane jedno konto kosztowe. W konsekwencji część kosztów jego wynagrodzenia została przyporządkowana do innego projektu, co zaniżyło wartość kosztów wykazanych w ewidencji dotyczącej zadania kontrolowanego przez NIK. Kwota wykazana w sprawozdaniu częściowym (81,5 tys. zł) odzwierciedla rzeczywiste koszty wynagrodzeń poniesione w ramach realizacji projektu, zgodnie z umową i zakresem zadań;

(akta kontroli tom II str. 263-264)

c. w wyodrębnionej w ramach umowy SOW.2.2023 ewidencji ujęto błędną kwotę wynagrodzeń kierownika, pedagoga, psychologa, terapeuty, pracownika socjalnego, gospodarczego i opieki nocnej w łącznej wysokości 578,9 tys. zł, gdzie kwota rozliczona w ramach dotacji wynosiła 599,1 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 1, 88-93, 279)

Dyrektor Caritas wyjaśnił, iż w kategorii kosztów, oprócz wynagrodzeń, ujęto również faktury dokumentujące poniesione wydatki związane z realizacją zadania, tj. faktury za usługi psychologa oraz terapeuty w łącznej wysokości 23 190,71 zł, co łącznie z wynagrodzeniami dawało kwotę 602 087,28 zł, pomniejszona ona jednak została o 3 016,38 zł zapłaconej ze środków własnych, ale nie z dotacji. Jednak w toku analizy księgowej stwierdzono, iż nie została ona ujęta na jednym koncie bez wyodrębnienia części na dotację;

(akta kontroli tom II str. 266)

d. w wyodrębnionej dla umowy DSM.1.2023 ewidencji nie ujęto kwoty 230,55 zł (z faktury opiewającej na kwotę 332,10 zł) w ramach pozycji eksploatacja pomieszczeń, która w całości została ujęta jako wydatek nie objęty dofinansowaniem, ale została rozliczona częściowo (tj. w wysokości 230,55 zł) z otrzymanego dofinansowania.

(akta kontroli tom II str. 1, 40-44, 279-281)

Dyrektor Caritas wyjaśnił, że faktura została opłacona w całości ze środków jednostki, jednak w ramach dotacji w sprawozdaniu ujęto jedynie koszty kwalifikowalne zgodnie z zakresem finansowania tj. 230,55 zł;

(akta kontroli tom II str. 264-265,270-271)

e. w wyodrębnionych ewidencjach Cartitas dokonał ujęcia kosztów niezgodnie z treścią lub opisem wynikającym z dowodów księgowych lub niezgodnie z okresem, którego dotyczyły, a mianowicie: jeden z dowodów został błędnie zakwalifikowany i ujęty w ewidencji[54], 17 dowodów księgowych[55] ujęto w ewidencji niezgodnie z dekretacją (tj. na innym koncie niż wskazany na dowodach księgowych); dwie faktury[56] zostały zaksięgowane do następnego roku (2025), co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości i zasadami polityki prowadzenia rachunkowości w Caritas DWP określonymi w pkt 4 Ewidencja księgowa rozrachunków i roszczeń.

(akta kontroli tom I str. 223- 233, 236-242, tom II str. 1, 279-281)

Dyrektor Caritas DWP wyjaśnił, że wskazane niezgodności wynikały z błędu pisarskiego, błędnego zastosowania schematu księgowego w systemie FK, czy też popełnionych błędów przy dekretacjach. Nie wpłynęły one jednak na prawidłowość rozliczenia poniesionych wydatków. Faktury dotyczące umowy OIK.1.2023 zostały zapłacone z kont dotacyjnych, ale nie zostały ujęte w ewidencji księgowej z powodu opóźnionego wpływu do działu księgowości w jednym przypadku, natomiast w drugim z powodu jej podzielenia pomiędzy trzy placówki.

(akta kontroli tom II str. 264-265, 267-268, 271)

3. Dowody księgowe nie zawierały opisów wymaganych art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości oraz § 5 ust. 1 zawartych umów, a mianowicie: na listach płac we wszystkich badanych umowach oraz na 24 dowodach księgowych[57] Caritas nie zamieszczał potwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Ponadto w przypadku jednej z umów[58] na listach płac nie zamieszczano opisu zawierającego szczegółowe informacje z jakich środków została pokryta wydatkowana kwota, jakiego kosztu z zestawienia kosztów realizacji zadania dotyczy wydatek, co było niezgodne z § 5 ust. 2 tej umowy.

(akta kontroli tom I str. 196-222, 337, tom II str. 1, 278-281)

---

54 W zakresie umowy DSM.1.2023: fakturę nr F0005000824007151 61U w kwocie 15,60 zł za usługi pocztowe, ujęto w ewidencji jako środki higieny.

55 W zakresie umowy DSM.1.2023: jedną z faktur FV/3008/2024 w kwocie 1820,21 zł na środki czystości, higieny ujęto na innym koncie niż wynikające z dekretacji zamieszczonej na fakturze. W zakresie umowy ŚDS-C.1.2022: 14 faktur (nr 00040, FAV/160562, 2024-70-2978, F/000601/24, 2024-70-503164, 2573/8099/2024, 00016, FVS/xk/000000637063, 224/08/2024, 11613/8099/2024, FV/5411/2024, 11833/8099/2024, 2024-70-515168, FA 24100053) ujęto na innym koncie (401-012) niż wynikające z dekretacji zamieszczonej na fakturze (401-021). W zakresie umowy OIK.1.2023 dwie faktury ujęto na innym koncie księgowym niż konto umowy (nr FS/114/06/2024 z 17 czerwca 2024 r. zaksięgowana na koncie 530-1OM-002 i faktura nr 152/F/2024 z 8 marca 2024 r. zaksięgowana na koncie 530-4DM-001).

56 W zakresie umowy OIK.1.2023: Nr FV/7670/2024 z 19 grudnia 2024 r. i FS/191/WAW/2024 (do zamówienia FP883/2024) z 26 marca 2023 r.

57 W zakresie umowy DSM.1.2023: jedna faktura FVH/07/0036/2024 na kwotę 1377,97 zł w pozycji art. żywnościowe oraz osiem faktur (F04872/B2C/PL MTP/24, F/000976/24, F/0073/06/2024/SK, FSF 103/05/2024, F/000157/24, 60/05/2024, 600/05/2024, 570/05/2024) na kwoty odpowiednio: 539,99 zł, 172,20 zł, 3985,20 zł, 300,00 zł, 1750,00 zł, 440,00 zł, 235,54 zł, 200,00 zł w pozycji doposażenie. W zakresie umowy SOW.2.2023: osiem faktur (FV/7663/2024, 0602/F000849/2024, 838/2024/42760, 837/2024/42760, FV/6483/2024, FS/50/2024/10/AI18, 4855/2024/55, FV/4099/2024) na kwoty odpowiednio: 4342,00 zł, 1111,30 zł, 118,46 zł, 38,99 zł, 3359,02 zł, 84,98zł, 51,03 zł, 2624,02 zł i paragon nr 1207222410058813 na 270,40 zł w pozycji środki higieny oraz trzy paragony (nr 000157/0923, F230476, FVS2411048830147) na kwoty odpowiednio 165,94 zł, 444,77 zł, 341,00 zł oraz dwie faktury (nr 3412998/99/24/3/7830658, 105994/1/10/2024) na kwoty odpowiednio: 1203,76 zł, 245,00 zł) w pozycji odzież i obuwie. W zakresie umowy OIK.1.2023 jedna faktura nr FV/7670/2024 na kwotę 111,0 zł wykazana w kosztach dotyczących gospodarstwa domowego (I.1.6) - brak dekretacji na fakturze.

58 SOW.2.2023

Dyrektor Caritas wyjaśnił, iż pominięcie opisu na części dokumentów księgowych wynikało z niezamierzonego przeoczenia w procesie ich opracowywania. Dodał, że wprowadzono działania korygujące, aby zapobiec podobnym sytuacjom w przyszłości. Wyjaśnił ponadto, że listy płac nie były opatrzone pieczątkami, ani adnotacjami dotyczącymi kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej, ponieważ w jednostce dotychczas nie funkcjonował obowiązek stosowania takich oznaczeń na dokumentach płacowych. Dokumenty te były weryfikowane i zatwierdzane poprzez kontrolę wewnętrzną realizowaną przez osoby odpowiedzialne za naliczanie wynagrodzeń oraz przez głównego księgowego, jednak bez stosowania dodatkowych pieczątek.

(akta kontroli tom II str. 271-272, 277-278)

4. Dokonano przesunięć wysokości kosztów pomiędzy pozycjami kosztorysu (do wysokości 10% danej pozycji kosztorysu) w ramach trzech z pięciu badanych umów bez złożenia pisemnego wniosku i uzyskania zgody Zarządu Powiatu Mińskiego, co było niezgodne z § 4 ust. 1 zawartych umów w związku z pkt 15 ogłoszeń o konkursie[59]. Łączna kwota przesunięć dokonanych niezgodnie z postanowieniami badanych umów wynosiła: w umowie: DSM.1.2023 – 0,3 tys. zł, SOW.2.2023 – 5,1 tys. zł, OIK.1.2023 – 0,3 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 175-195, tom II str. 2, 4, 7-8, 29, 42-43, 48, 71, 91, 113-114, 128-129,205, 224, 277-281)

Wnioski o zatwierdzenie ostatecznych preliminarzy kosztów dla ww. umów Dyrektor Caritas DWP złożył w trakcie kontroli NIK, w dniu 11 grudnia 2025 r. Zmiany zostały zaakceptowane przez PCPR oraz Zarząd Powiatu Mińskiego w dniu 19 grudnia 2025 r.

(akta kontroli tom II str. 259-261, 277-278,302-315)

5. Nie oznaczono zakupionych rzeczy logo Starostwa Powiatowego lub informacją, że zakupy sfinansowano ze środków Starostwa w ramach realizacji umów dotacji. Na poddanym oględzinom wyposażeniu: projektorze Epson (3,1 tys. zł), skrzyni balkonowej (0,4 tys. zł), dysku PSSD (0,5 tys. zł) – zakupionych w ramach umowy ŚDS-M.1.2023; ploterze (2,8 tys. zł) oraz komputerze All in One Dell (5,3 tys. zł) – zakupionych w ramach umowy ŚDS-C.1.2022 nie zamieszczono takich informacji, co stanowiło naruszenie § 6 ww. umów dotacji.

(akta kontroli tom I str. 251-261)

Dyrektor Caritas wyjaśnił, że wyposażenie w ŚDS w Mrozach oraz ŚDS w Mińsku Mazowieckim nie zostało oznaczone logo zleceniodawcy, ponieważ nie było praktyki oklejania wyposażenia zakupionego w ramach umów. W efekcie oznaczenia wymagane na podstawie § 6 umów nie zostały wykonane. Uchybienie miało charakter incydentalny i nie wynikało z celowego działania, a obowiązek określony w § 6 będzie realizowany.

(akta kontroli tom II str. 274-275)

IV. Uwagi i wnioski

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

[59] Pkt III ppkt 15 i 16 Uchwał Zarządu Powiatu Mińskiego o nr 1227/23 z 14 listopada 2023 r.(dot. DSM), 1238/23 z 28 listopada 2023 r. (dot. SOW), nr 1229/23 z 14 listopada 2023 r. (dot. OIK).

Wnioski

1. Wyodrębnienie w ewidencji księgowej przychodów z tytułu środków otrzymanych na realizację poszczególnych zadań publicznych, zgodnie z zawartymi umowami dotacji.
2. W wyodrębnionych ewidencjach kosztów ujmowanie tylko tych wydatków lub kosztów, które są pokrywane z dotacji objętej umowami, dla których ewidencje te zostały wyodrębnione oraz na podstawie poprawnie zakwalifikowanych do zaksięgowania dowodów księgowych.
3. Zgodne z przepisami ustawy o rachunkowości opisywanie dowodów księgowych i ujmowanie ich w odpowiedniej ewidencji księgowej.
4. Zgodne z postanowieniami umów oznakowanie wyposażenia zakupionego w ramach środków pochodzących z dotacji.
5. Dokonywanie przesunięć w ramach poszczególnych pozycji kosztorysu zgodnie z zawartymi umowami dotacji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 Mazowieckiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

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.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Warszawa, dnia 27 stycznia 2026 r.

Kontrolerzy
główny specjalista k.p.
Rafał Sowa
/-/

główny specjalista k.p.
Karolina Zawadzka-Kozłowska
/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Mazowiecka Delegatura w Warszawie
p.o. Dyrektor
Stanisław Jarosz
/-/