



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA WE WROCŁAWIU

LWR.411.6.3.2024

**Pani
Elżbieta Behra
Dyrektor
Domu Pomocy Społecznej
we Wrocławiu**

Dom Pomocy Społecznej
we Wrocławiu
ul. Objazdowa 40
54-513 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/24/514 – „Finansowanie działalności domów pomocy społecznej”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Dom Pomocy Społecznej we Wrocławiu ¹ , ul. Objazdowa 40, 54-513 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Behra, Dyrektor DPS ² , od 27 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełniła poprzednio: s. Helena Korlub, Dyrektor DPS, od 1 września 2020 r. do 26 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawidłowość świadczenia usług. 2. Finansowanie działalności.
Okres objęty kontrolą	2021-2024 (III kwartał) z wykorzystaniem dowodów i informacji sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Ryszard Puchała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/187/2024 z 5 grudnia 2024 r. (akta kontroli: tom I, str. 1-10)

¹ Dalej: DPS.

² Dalej: Dyrektor DPS

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

DPS zapewnił realizację usług na właściwym poziomie określonym w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej⁵. Nie przyjmowano mieszkanki w liczbie przekraczającej limit określony w zezwoleniu Wojewody Dolnośląskiego na 37 miejsc. Mieszkankom zapewniono właściwe warunki bytowe i wyżywienie, zaopatrzenie w artykuły codziennej potrzeby oraz odzież. Dla każdej z mieszkanki opracowano Indywidualny Plan Wsparcia⁶, a zaplanowane zamierzenia realizowano.

Przekazywane przez DPS do Gminy Wrocław dane niezbędne do ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca były zgodne ze stanem faktycznym. W DPS właściwie wykorzystywano i prawidłowo rozliczano środki publiczne przekazywane przez Gminę Wrocław, a od mieszkańców pobierano opłaty w prawidłowej wysokości. Ewidencja księgowa w obszarze związanym z realizacją zadania publicznego była prowadzona poprawnie i zgodnie z warunkami określonymi w umowie, a sprawozdania z wykorzystania środków publicznych były rzetelnie sporządzone.

NIK wskazuje jednakże, że otrzymane środki dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie pobytu mieszkanki umieszczonych w DPS przed 1 stycznia 2004 r., łącznie z dopłatą do kosztów utrzymania pokrywaną przez mieszkanki, nie zapewniały pełnego pokrycia kosztów do wysokości średniego miesięcznego kosztu utrzymania.

W prowadzonej przez DPS działalności, stwierdzono jednakże nieprawidłowości polegające na: [1] nieustaleniu aktualnej sytuacji socjalno-bytowej w miejscu zamieszkania lub pobytu, przed przyjęciem mieszkanki do DPS; [2] niepotwierdzeniu podpisem przez Dyrektora DPS ośmiu dowodów księgowych z 2021 r. (spośród wszystkich 96 losowo zbadanych) wskazującym na ich sprawdzenie i zakwalifikowanie do ujęcia w księgach rachunkowych DPS. Możliwość popełnienia tej nieprawidłowości w kolejnych latach została wyeliminowana w DPS od 2022 r. poprzez wprowadzenie nowego systemu finansowo-księgowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość świadczenia usług

Opis stanu faktycznego

1.1. DPS funkcjonował w oparciu o zezwolenie Wojewody Dolnośląskiego⁸ z 19 grudnia 2001 r. Placówkę wpisano do wojewódzkiego rejestru domów pomocy społecznej pod numerem 29/2001.

Zasady kierowania, organizacja wewnętrzna oraz funkcjonowanie DPS, zostały określone w statucie DPS⁹ oraz przez Dyrektora DPS w kolejnych, obowiązujących w latach 2021-2024 wersjach¹⁰ regulaminu organizacyjnego DPS¹¹. Ponadto zasady

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

⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 51. Dalej: rozporządzenia w sprawie DPS.

⁶ Dalej: IPW.

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 Nr SSZ.II.9013/29/2001 z 19 grudnia 2001 r., ze zm.

⁹ Nadanym przez organ prowadzący DPS, tj. Zgromadzenie Sióstr Maryi Niepokalanej Prowincja Polska i stanowiącym załącznik do decyzji Wojewody Dolnośląskiego Nr SSZ.II.9013/29/2001.

¹⁰ W dniu zakończenia czynności kontrolnych, tj. 30 stycznia 2025 r., w DPS obowiązywał regulamin organizacyjny stanowiący załącznik nr 1 do zarządzenia Dyrektora DPS nr 1/2022 z 30 listopada 2022 r.

¹¹ W regulaminie organizacyjnym wskazano, że DPS funkcjonuje w sposób zapewniający właściwy zakres usług, zgodny ze standardami określonymi dla danego typu DPS w oparciu o indywidualne potrzeby mieszkańca.

funkcjonowania DPS określono w umowie dotyczącej powierzenia realizacji zadania publicznego, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹² oraz w obowiązujących w okresie objętym kontrolą, procedurach wewnętrznych regulujących postępowanie w różnych sytuacjach i przypadkach.

W latach 2021-2024 w strukturze DPS funkcjonowały: Dział Terapeutyczno-Opiekuńczy i komórki administracyjno-gospodarcze wraz ze stanowiskami obsługi. Wskazane w regulaminie organizacyjnym zadania¹³ odpowiadały, co do istoty i zakresu, celom i zakresowi działalności domów pomocy społecznej wskazanym w art. 55 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁴ oraz w statucie DPS. W szczególności, DPS został zorganizowany jako placówka stacjonarna, zapewniająca całodobową opiekę oraz świadczenie usług bytowych, opiekuńczych i wspomagających, na poziomie obowiązującego standardu, w zakresie i formach wynikających z indywidualnych potrzeb osób w nim przebywających z uwzględnieniem wolności, intymności, godności i poczucia bezpieczeństwa mieszkańców tego domu oraz stopnia ich fizycznej i psychicznej sprawności.

Wykaz stanowisk oraz cele i zadania realizowane w poszczególnych komórkach, określano w kolejnych wersjach regulaminu organizacyjnego. Funkcjonująca w praktyce struktura organizacyjna DPS oraz rzeczywista obsada stanowiskowa odpowiadała wymogom regulaminowym. W latach 2021-2024 (III kwartał) codzienną opiekę nad mieszkankami DPS sprawowało od 27 do 33 pracowników¹⁵. Na podstawie umowy o pracę zatrudniano od 3 do 7 osób¹⁶. W okresie objętym kontrolą w DPS zatrudniano, w pełnym wymiarze czasu pracy jednego pracownika socjalnego, zapewniono kontakt z psychologiem¹⁷. W Zespole Terapeutyczno-Opiekuńczym¹⁸ nie zatrudniano na stałe wolontariuszy i stażystów. Osoby kierujące DPS spełniały warunki do kierowania jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, posiadali trzyletni staż pracy w pomocy społecznej oraz wymagane kwalifikacje, tj. specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej¹⁹.

(akta kontroli: tom I, str. 11-14)

1.2. DPS przeznaczony był dla 37²⁰ dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie, skierowanych do DPS przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu²¹. Według stanu na 31 grudnia w latach 2021-2023 i na 30 września 2024 r. w DPS zamieszkiwało 37 kobiet. Z analizy dokumentacji osobowej mieszanek²² wynikało, że w DPS przebywały kobiety w wieku od 19 do 76 lat, 28 mieszanek przyjęto do DPS przed 1 stycznia 2004 r.²³, 32 mieszkanki na podstawie postanowień sądu były całkowicie ubezwłasnowolnione, przy czym opiekunem prawnym dla 24 z tych osób byli pracownicy socjalni DPS, w pozostałych ośmiu przypadkach opiekę prawną sprawowali członkowie rodziny. Do DPS nie przyjmowano mieszanek w sytuacji braku wolnych miejsc.

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 1491, ze zm. Dalej: ustawa o działalności pożytku publicznego.

¹³ W Dziale Terapeutyczno-Opiekuńczym.

¹⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm. Dalej: ustawa o pomocy społecznej.

¹⁵ Stan na 31 grudnia w latach 2021-2024 przedstawiał się następująco: 27, 33, 30, 33 pracowników.

¹⁶ W kolejnych latach okresu objętego kontrolą: 3, 6, 7 i 7 osób.

¹⁷ Zatrudnienie w DPS na 0,2 etatu.

¹⁸ Dalej: ZTO.

¹⁹ W dokumentacji personalnej Dyrektor DPS oraz osoby poprzednio zajmującej to stanowisko znajdowały się dokumenty potwierdzające ponad trzyletni staż pracy w pomocy społecznej oraz odpowiednie kwalifikacje, tj. specjalizację w zakresie organizacji pomocy społecznej.

²⁰ Liczba miejsc określona została w decyzji Wojewody Dolnośląskiego z 19 grudnia 2001 r.

²¹ Dalej: MOPS.

²² Dla każdej z mieszanek prowadzono teczkę danych osobowych w której gromadzono dokumenty z MOPS, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, sądowe, a także inną korespondencją dotyczącą danej mieszkanki.

²³ Do końca 2023 r. było to 29 osób, a do 30 września 2024 r. – 28 osób.

W DPS funkcjonował ZTO, w którym zatrudnionych było w latach objętych kontrolą odpowiednio 22, 26, 22 i 24 pracowników na 20,90; 22,75; 20,95 i 19,8 etatu. Osoby zatrudnione w ZTO posiadały odpowiednie do zajmowanego stanowiska, wskazane w regulaminie organizacyjnym, kwalifikacje. Stan zatrudnienia w ZTO umożliwiał efektywną realizację usług opiekuńczych, wskaźnik zatrudnienia pracowników ZTO w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy był odpowiedni dla DPS przeznaczonego dla osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie i wynosił w kolejnych latach odpowiednio 0,56; 0,61; 0,56 i 0,53²⁴.

(akta kontroli: tom I, str. 15-16; tom II, str. 278)

1.3. W obowiązujących w latach 2021-2024 kolejnych wersjach regulaminu organizacyjnego DPS określano strukturę organizacyjną i szczegółowy opis zakresu zadań realizowanych przez komórki organizacyjne DPS. Prawa i obowiązki mieszkanki DPS określono w odrębnych regulaminach²⁵, których zapisy zawierały katalog uprawnień gwarantujący mieszkankom poszanowanie wolności osobistej, intymności, poczucie godności i bezpieczeństwa. Zgodnie z zapisami regulaminów w DPS funkcjonowała Rada Mieszkanek. DPS zapewniał zaspokojenie potrzeb bytowych mieszanek, w tym wyżywienie, utrzymanie czystości i higieny, w wyjątkowych sytuacjach odzież, obuwie i środki higieny osobistej. Świadczył usługi opiekuńcze, w tym pomoc w podstawowych czynnościach życiowych, pielęgnowaniu w czasie choroby, usprawnianiu i rehabilitacji mieszanek, udzielano też niezbędnej pomocy w załatwianiu spraw osobistych. W DPS świadczone usługi wspomagające, m.in. w postaci terapii zajęciowej. Zapewniono poszanowanie godności i intymności²⁶ mieszanek w zakresie traktowania mieszkańców przez personel oraz zapewnienia im odpowiednich warunków bytowych²⁷. Mieszkanki miały prawo do wykonywania praktyk religijnych i korzystania z posług religijnych oraz bezpośredniego uczestniczenia w nabożeństwach odprawianych w kaplicy znajdującej się w budynku DPS i słuchania nabożeństw transmitowanych przez środki masowego przekazu, a także do posiadania niezbędnych w tym celu książek, pism i przedmiotów. Zapewniono możliwość składania skarg do kierownictwa DPS. W regulaminie organizacyjnym określono system przyjmowania, rozpatrywania i rejestracji skarg na niewłaściwe funkcjonowanie DPS lub niewłaściwe postępowanie personelu. Wskazano osobę odpowiedzialną za załatwianie tych spraw. W okresie objętym kontrolą nie zarejestrowano pisemnych lub wniesionych ustnie skarg mieszanek, członków rodzin lub opiekunów prawnych na działalność DPS²⁸. Wykonujący, w latach 2021-2024, kontrole stałe DPS na podstawie przepisów art. 43 ust. 1-15 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego²⁹, Sędzia Sądu Rejonowego³⁰, stwierdził prawidłowość funkcjonowania DPS m.in. w obszarze zapewnienia i przestrzegania praw mieszanek, nie odnotowano przypadków stosowania w DPS środków przymusu bezpośredniego³¹.

(akta kontroli: tom II, str. 1, 278)

²⁴ Wyliczony według stanu na 31 grudnia w latach 2021-2023 i na 30 września 2024 r.

²⁵ Regulamin praw i obowiązków mieszkańców DPS.

²⁶ Obowiązywała procedura poszanowania prywatności mieszkanki DPS.

²⁷ DPS również zapewniał: [1] warunki spokoju i bezpieczeństwa na terenie DPS oraz opiekę w czasie zajęć zorganizowanych poza DPS; [2] opiekę terminalną, stwarzanie warunków do godziwej śmierci; [3] zorganizowanie pogrzebu zgodnie z wyznaniem zmarłej; [4] organizację świąt, uroczystości okazjonalnych z uwzględnieniem własnych możliwości DPS i mieszanek DPS oraz umożliwiał udział mieszkankom w imprezach kulturalnych i turystycznych, wspierał działania na rzecz społeczności lokalnej; [5] możliwość indywidualnego zagospodarowania własnej przestrzeni życiowej; [6] pełną informację o zakresie świadczonych usług; [7] pokój gościnny, który może być udostępniony dla rodzin mieszanek za odpłatnością.

²⁸ Zgodnie z właściwą procedurą prowadzony był zeszyt skarg.

²⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 917.

³⁰ Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Fabrycznej.

³¹ W nagłych wypadkach wzywano było pogotowie ratunkowe, które przewoziło mieszkankę do szpitala psychiatrycznego.

Skład ZTO, został ustalony zgodnie z regulaminem organizacyjnym, tj. do ZTO powołano: [1] psychologa, [2] pracownika socjalnego, [3] fizjoterapeutę, [4] terapeutę zajęciowego, [5] opiekunki, [6] pielęgniarkę, [7] pokojowe. Skład osobowy ZTO dla poszczególnych mieszkańców był dobierany indywidualnie w zależności od potrzeb danego mieszkańca oraz zakresu i rodzaju usług, z których korzysta bądź mógłby korzystać. Do zadań ZTO należało m.in. opracowanie IPW mieszkańców oraz wspólna z mieszkańcem ich realizacja. ZTO odbywał spotkania według ustalonego harmonogramu. Spotkania te były protokolowane. Oprócz systematycznie odbywających się spotkań, zwoływane były dodatkowe spotkania ZTO, na prośbę personelu lub mieszkańców, w wypadku zaistnienia sytuacji problemowej, organizowano tzw. Zespoły Interwencyjne, których zadaniem było podjęcie natychmiastowych działań.

(akta kontroli: tom II, str. 1, 278)

Czynności związane z przyjęciem mieszkanki do DPS zostały uregulowane zarządzeniem Dyrektora DPS z 20 listopada 2014 r., a następnie zarządzeniem Dyrektora DPS z 6 maja 2024 r. pn. „Procedura przyjęcia mieszkanki”. Analiza dokumentacji związanej z przyjęciem do DPS sześciu mieszanek³² DPS wykazała, że przyjęcia dokonywano na podstawie decyzji Prezydenta Wrocławia (MOPS) o umieszczeniu w DPS. Z decyzji tych wynikało, że przed ich wydaniem, pracownik socjalny MOPS ustalał aktualną sytuację socjalno-bytową osoby ubiegającej się o przyjęcie do DPS, przeprowadzając rodzinny wywiad środowiskowy, o którym mowa w art. 107 ustawy o pomocy społecznej. Po przyjęciu do DPS pracownik socjalny DPS dokonywał aktualizacji danych części IV kwestionariusza rodzinnego wywiadu środowiskowego. Pracownik socjalny DPS przeprowadzał wywiad w zakresie niezbędnym do wypełnienia części IV kwestionariusza. Ustalenia dokumentowano w formie pisemnej na wspomnianym wyżej kwestionariuszu, oraz w formie elektronicznej³³.

Do czasu zakończenia czynności kontrolnych³⁴ dla każdego nowoprzyjętego mieszkańca opracowano IPW. Plany te opracowano nie później niż do sześciu miesięcy od przyjęcia do DPS. W teczках osobowych mieszanek znajdowały się spisy przedmiotów osobistego użytku i wyposażenia stanowiących ich własność. O przyjęciu mieszkanki do DPS każdorazowo, pisemnie, informowano MOPS.

(akta kontroli: tom I, str. 17-18; tom II, str. 278)

Przed przyjęciem jednej mieszkanki do DPS pracownik socjalny DPS nie ustalił jej aktualnej sytuacji w miejscu zamieszkania lub pobytu, stanowiącej podstawę IPW, co było niezgodne z § 11 rozporządzenia w sprawie DPS, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 89)

W toku czynności związanych z przyjęciem do DPS sporządzano spis przedmiotów osobistego użytku i wyposażenia stanowiących własność mieszanek.

Spis przechowywano w teczce osobowej mieszkanki. O dokonanej czynności przyjęcia do DPS każdorazowo, pisemnie, informowano MOPS.

(akta kontroli: tom II, str. 278)

1.4. ZTO opracowywał IPW dla wszystkich mieszanek, na okres jednego roku, z udziałem mieszkańca, jeśli udział ten był możliwy ze względu na stan zdrowia i gotowość mieszkańca do uczestnictwa w nim. Działania wynikające z IPW koordynował pracownik pierwszego kontaktu. Każda z mieszanek posiadała IPW

³² Po jednym przypadku z lat 2021 i 2022 oraz po dwa przypadki z lat 2023 i 2024.

³³ Z wykorzystaniem stanowiącego własność, przeznaczonego dla jednostek prowadzących ciągłą lub okresową opiekę nad podopiecznymi (mieszkańcami), programu komputerowego.

³⁴ Do 30 stycznia 2025 r.

znajdujący się w oddzielnej teczce. Dokumentacja obejmowała: IPW opracowany na okres roku, w tym karty informacyjne o: danych personalnych mieszkanki, danych personalnych pracownika pierwszego kontaktu i zajmowanego stanowiska, kartę rehabilitacyjną, kartę oceny kondycji psychofizycznej mieszkanki, kartę, rozmów i spotkań sporządzaną przez pracownika pierwszego kontaktu. W kontrolowanym okresie nie było przypadków odstąpienia od realizacji IPW.

Analiza próby kontrolnej dokumentacji związanej z opracowaniem i realizacją IPW³⁵ wykazała, że działania w tym zakresie miały w DPS charakter pracy ciągłej. W badanej grupie IPW były cyklicznie, raz na rok, aktualizowane. Pierwsze IPW zostały opracowane przed 2021 r., a planowanie i sporządzanie IPW było kontynuowane w całym kontrolowanym okresie, we wszystkich przypadkach zachowana została ciągłość realizacji zadań.

W IPW wskazano zadania oraz sposoby, formy i terminy ich realizacji. Z wyjaśnień Dyrektora DPS wynikało, że rodzaj i zakres zadań w IPW określano stosownie do stanu zdrowia i możliwości mieszkanki³⁶. Przebieg realizacji IPW podlegał cyklicznej, półrocznej, ocenie. Fakt realizacji zadań IPW (uczestnictwo w zajęciach terapeutycznych), dokumentowano na indywidualnych listach obecności na zajęciach terapeutycznych oraz w imprezach kulturalno-oświatowych. Ze względu na charakter zajęć nie określano innych, poza uczestnictwem, mierników realizacji planów. Listy obecności sporządzali terapeuci prowadzący zajęcia. Osiągnięte efekty opisywano w karcie „rozmowy i obserwacje”. Analiza tej dokumentacji wykazała, że plany realizowane były terminowo, a osoby zaangażowane w realizację planów wywiązały się z zobowiązań. W obrębie badanej próby nie było przypadków niewywiązania się (przerywania realizacji) przez mieszkańców DPS z obowiązków zawartych w IPW.

(akta kontroli: tom II, str. 278)

1.5. DPS spełniał warunki wskazane w § 6 rozporządzenia w sprawie DPS, w zakresie bazy materialnej. Działalność DPS prowadzona była na terenie ogrodzonej nieruchomości w wolnostojącym budynku z ogrodem, ze zorganizowanymi miejscami rekreacji³⁷. Z zewnątrz budynek był właściwie oznaczony, wewnątrz w widocznym miejscu, umieszczono tablicę ogłoszeń zawierającą komplet informacji wymienionych w § 6 ust. 1 pkt 1a rozporządzenia w sprawie DPS. Czterokondygnacyjny budynek, wyposażono w podjazdy dla osób z niepełnosprawnościami, z przystosowaną do potrzeb tych osób windą osobową. W budynku funkcjonował system przyzywowy oraz przeciwpożarowy. Przeprowadzone oględziny potwierdziły brak istnienia barier architektonicznych oraz sprawność systemu przyzywowego.

Pokoje mieszkańek znajdowały się na I i II piętrze oraz na półpiętrze. Były to cztery pokoje trzyosobowe o metrażu 26,91 m², 24,94 m², 18,40 m², 10 pokoi dwuosobowych o metrażu od 11,78 m² do 17,45 m² i pięć pokoi jednoosobowych o metrażu od 9,62 m² do 12,53 m² – łącznie 19 pokoi z 37 miejscami. W DPS zorganizowano pokoje dziennego pobytu, salę rehabilitacyjną wyposażoną w sprzęt do terapii ruchowej i elektroterapii³⁸, pokój terapii zajęciowej, pokój psychologa, kaplicę, gabinet medycznej pomocy doraźnej, pokój gościnny, pokój socjalny, kuchnię

³⁵ W oparciu o 10-elementową próbę dokumentacji.

³⁶ Ze względu na charakter DPS stosowanie miały różne formy terapii zajęciowej realizowane według harmonogramu ujętego w tygodniowym planie terapii zajęciowej. Były to m.in. zajęcia plastyczne, ludoterapia, zajęcia muzyczne, relaksacja, zajęcia kulinarne, hortiterapia, socjoterapia, biblioterapia, filmoterapia oraz wyjścia na imprezy kulturalne, wyjścia z domu.

³⁷ Na terenie znajdował się ogród, boisko do gry w siatkówkę, koszykówkę, siłownia plenerowa, miejsce do grillowania z pergolami, placyk do obsługi technicznej. Przestrzeń zewnętrzna została dostosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo.

³⁸ Dysponowano przyrządami do elektroterapii, m.in. jonoforeza, diadynamik, galwanizacja, elektrostymulacja, prądy tens, prądy kotza, magnetronic, lampa antydepresyjna, fotel masujący oraz do ćwiczeń ruchowych, m.in. bieżnia, orbitrek, rowerki stacjonarne, rotor, pionizator.

pomocniczą, jadalnię, pomieszczenie pomocnicze do prania i suszenia. W budynku było osiem łazienek, 11 toalet, pięć kabin prysznicowych z kotarami oraz dwie wanny z kotarami. Liczba i rozlokowanie łazienek zapewniały możliwość korzystania z każdej z nich przez nie więcej niż sześć osób, a w przypadku toalet przez nie więcej niż cztery osoby jednocześnie. Powierzchnia pokoi mieszkalnych odpowiadała wymaganiom wskazanym w § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie DPS. Pokoje mieszkańek wyposażone były stosownie do obowiązującego standardu w niezbędne meble i sprzęt.

(akta kontroli: tom I, str. 397-398, 492-493)

DPS spełniał warunki wskazane w § 6 ust. 1 pkt 6 ww. rozporządzenia w sprawie DPS, w zakresie wyżywienia oraz organizacji wydawania posiłków. Na parterze budynku znajdowała się kuchnia wraz z zapleczem. DPS zapewniał, co najmniej trzy posiłki dziennie, które wydawano w ciągu wyznaczonych dwóch godzin, zgodnie z ustalonym w regulaminie organizacyjnym harmonogramem dni³⁹, oraz dodatkowo drugie śniadanie i podwieczorek. Jadalnię dla 27 osób usytuowano na parterze. Pozostałe sześć mieszkańek spożywało posiłki na I piętrze w pokoju dziennego pobytu, cztery z nich wymagały karmienia i spożywały posiłki w swoich pokojach. Posiłki dostarczano na pierwsze piętro wózkiem, tam rozdzielane były przez personel.

Na parterze budynku znajdowały się kawiarenka – kuchenka podręczna, wyposażona w meble kuchenne, mikrofalę, Kuchenkę elektryczną z piekarnikiem, czajnik, lodówkę, zlewozmywak. Jadłospisy każdorazowo przygotowywane były przez intendentkę, zatwierdzane następnie przez Dyrektora DPS i kucharkę. Na wniosek lekarza mieszkanki miały wprowadzane diety indywidualne. Mieszkanki leżące, a także te, które nie mogły jeść samodzielnie, karmione były przez opiekunki.

(akta kontroli: tom II, str. 278)

Mieszkankom nieposiadającym własnej odzieży lub posiadającym ją w nieodpowiedniej liczbie lub jakości, DPS zapewniał niezbędną odzież, obuwie oraz bieliznę. Potrzeby w tym zakresie rozpoznawano dwa razy do roku w toku wiosenno–letnich i jesienno-zimowych przeglądów zasobów odzieżowych mieszkańek DPS. Postępowanie DPS w tym zakresie było zgodne z trybem i formą prowadzenia przeglądów zasobów odzieżowych określonymi stosowną procedurą. Ustalenia przeglądów były dokumentowane w formie protokołów mających charakter spisu z natury u każdej z mieszkanki z osobna. Z dokumentacji przeglądów zasobów odzieżowych⁴⁰ wynikało, że mieszkanki były wyposażone co najmniej w cztery komplety bielizny dziennej, co najmniej dwa komplety bielizny nocnej (pidżamy), co najmniej jedną parę obuwia oraz pantofli domowych.

(akta kontroli: tom II, str. 278)

DPS zapewniał utrzymanie właściwej higieny osobistej. Zapewniono prawo do korzystania, ustalono stały dostęp i nałożono na mieszkanki obowiązek korzystania z pomieszczeń i urządzeń służących do utrzymania higieny osobistej i czystości. Postępowanie w przedmiotowym zakresie uregulowano procedurą „utrzymanie higieny osobistej mieszkańek oraz postępowania z odzieżą, bielizną osobistą, pościelową czystą i brudną”. Wykonanie zabiegów higienicznych podlegało kontroli, a fakt ich wykonania rejestrowano w „Karcie realizacji usług pielęgnacyjnych”.

³⁹ Tj.: 07.30-09.30 – śniadanie (dla osób poruszających się samodzielnie podawane w stołówce, osoby leżące spożywały posiłek w pokojach z pomocą opiekunek); 12.00-14.00 – obiad (dla osób poruszających się samodzielnie podawany w stołówce, osoby leżące spożywały posiłek w pokojach z pomocą opiekunek, zachowana była dieta normalna, lekkostrawna, cukrzycowa, w zależności od wskazań pokarmy były też miksowane w razie potrzeb, itp.); 18.00–20.00 – kolacja.

⁴⁰ 10-elementowa próba dokumentacji.

Z zapisów tych kart wynikało, że⁴¹ odpowiedzialni za utrzymanie higieny pracownicy ZTO realizowali procedurę, tj. dopilnowano codziennej toalety całego dnia, w tym codziennej kąpieli mieszkank. Czystość i porządek w pokojach mieszkank utrzymywana była przez, zatrudnione w DPS, cztery pokojowe na czterech etatach⁴². Pokojowe pracowały w systemie dwuzmianowym, tj. w godz. 7:00-15:00 i w godz. 12:00-20:00. Do ich obowiązków należało utrzymanie porządku i czystości we wszystkich pomieszczeniach. Pomieszczenia mieszkank były codziennie sprzątane.

(akta kontroli: tom I, str. 21-30)

DPS zapewniał realizację usług opiekuńczych, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 10 lit. a-g rozporządzenia w sprawie DPS. W szczególności świadczone usługi polegające na otoczeniu mieszkank całodobową opieką, w tym pomoc w wykonaniu codziennych czynności życiowych, zorganizowano zajęcia terapeutyczne, w tym terapii zajęciowej, w pracowniach terapii, zapewniono możliwość korzystania z biblioteki, a także możliwość zapoznania się z przepisami prawnymi dotyczącymi domów pomocy społecznej, organizowano święta i uroczystości okazjonalne, umożliwiano udział w imprezach kulturalnych i turystycznych.

W zakresie realizacji potrzeb duchowych zapewniono możliwość kontaktu z kapłanem i udział w praktykach religijnych, zgodnie z wyznaniem mieszkańca DPS, zapewniono możliwość regularnego kontaktu z Dyrektorem DPS w określonych dniach tygodnia i godzinach, a informację w tym zakresie podano na tablicy ogłoszeń na parterze DPS. DPS zapewniał sprawienie pogrzebu, zgodnie z wyznaniem zmarłego mieszkańca, kwestię tę uregulowano stosowną procedurą.

(akta kontroli: tom II, str. 278)

1.6. Zadania związane z dbałością o stan zdrowia mieszkank w DPS realizowane były przez personel, tj. opiekunki, pielęgniarki i pokojowe. Z grafików pracy wynikało, że każdego dnia personel ten miał być obecny w DPS od godz. 7:00 do godz. 15:00 lub do godz. 19:00. Do zakresu zadań pielęgniarek należało m.in.: wydawanie leków, robienie opatrunków, iniekcji, mierzenie ciśnienia, inhalacji, oraz inne specjalistyczne zabiegi zlecone wcześniej przez lekarza. Wobec mieszkank leżących stosowana była profilaktyka anty-przykurczowa i przeciwoleżynowa (masaże, oklepywanie, pionizowanie). Personel pielęgniarski brał udział w kąpaniu mieszkank leżących oraz czynnościach z zakresu higieny osobistej (obcinanie paznokci, higiena uszu, itp.).

Leki dla mieszkank przechowywane były w znajdującym się na terenie DPS gabinecie medycznej pomocy doraźnej, w szafkach zamykanych na klucz. Dla każdej z mieszkank prowadzono dokumentację medyczną zgromadzoną w opisanym segregatorze. W zeszycie „Raporty pielęgniarek” odnotowywane były istotne informacje zdrowotne dotyczące mieszkank. Zeszyt był opisany, oznaczony pieczęcią DPS, a strony ponumerowane. Segregator z kartami zleceń zawierał „Indywidualne Karty Zleceń Lekarskich”, w których lekarz podstawowej opieki zdrowotnej lub inny specjalista (psychiatra, dermatolog), odnotowywał zalecone leki do stosowania przez mieszkankę.

Podstawową opiekę zdrowotną zapewniał mieszkankom DPS, stosownie do potrzeb, lekarz rodzinny. Usługi specjalistyczno-psychiatryczne świadczone były jeden raz w tygodniu przez lekarza psychiatrę. Wszystkie pozostałe badania specjalistyczne wykonywane były w przychodniach wskazanych przez lekarza rodzinnego.

(akta kontroli: tom II, str. 278)

⁴¹ 10-elementowa próba losowa. W tej „karcie” odnotowane były czynności związane z higieną mieszkanki, takie jak: kąpiele, natłuszczanie ciała, obcinanie paznokci, zmiana pieluchomajtek, oddanie stolca, zmiana bielizny, odzieży, wymiana pościeli, ręczników, wysadzanie na toaletę.

⁴² Generalne sprzątanie wykonywane było kilka razy do roku (przeważnie w okresach przedświątecznych), tj.: zmiana firan, mycie okien, sprzątanie w szafach i na szafach, odsuwanie tapczanów.

1.8. DPS zapewniał nieodpłatną, świadczoną na podstawie umowy między DPS a mieszkanką, usługę bezpiecznego przechowywania środków pieniężnych lub innych rzeczy ruchomych. Usługa dotyczyła przechowania środków pieniężnych lub innych rzeczy ruchomych będących własnością mieszanek.

Prywatne środki pieniężne mieszanek przechowywane były na oddzielnym dla każdej z nich rachunku bankowym, koncie depozytowym. DPS prowadził rozliczenia środków pieniężnych oddzielnie dla każdej mieszkanki, w tym ewidencję w zakresie wpłat i wypłat. Historia operacji rachunku bankowego podlegała archiwizacji przez okres 10 lat. Sposób postępowania ze środkami pieniężnymi i przedmiotami wartościowymi złożonymi w depozycie przez mieszkanki DPS określała procedura postępowania w celu zapewnienia wykonania usługi bezpiecznego przechowywania środków pieniężnych i innych rzeczy ruchomych. Zapisy ewidencji wydatków z kont depozytowych znajdowały odzwierciedlenie w zgromadzonej dokumentacji źródłowej, tj. rachunkach i fakturach.

(akta kontroli: tom I, str. 19-20)

1.9. W latach 2021-2024 w DPS przeprowadzono dwie kompleksowe kontrole (jedną w 2023 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego i jedną w 2022 r. przez Prezydenta Wrocławia), obejmujące m.in. zasady i warunki funkcjonowania DPS, warunki bytowe, stan zatrudnienia, respektowanie praw mieszkańca itd. Finansowanie działalności DPS nie było przedmiotem tych kontroli. W przypadku obu kontroli działalność DPS została oceniona pozytywnie, a stwierdzone nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na działalność DPS. Wnioski pokontrolne zostały zrealizowane, o czym pisemnie poinformowano instytucje kontrolne.

W latach 2021-2024 (III kwartał) w DPS miały miejsce cztery roczne kontrole przeprowadzone przez Sędziego Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Fabrycznej, cztery roczne kontrole obiektu budowlanego oraz jedną kontrolę Państwowej Inspekcji Pracy⁴³. Nieprawidłowość stwierdzona w toku kontroli PIP, polegała na nierzetelnym wypełnieniu obowiązków informacyjnych związanych z zatrudnieniem trzech cudzoziemców, co stanowiło wykroczenie z art. 120 pkt 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁴⁴ i skutkowało udzieleniem pouczenia. Stan nieprawidłowy został wyeliminowany, braki formalne w przedmiotowym zakresie uzupełniono, o czym pisemnie poinformowano PIP.

(akta kontroli: tom II, str. 278)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Pracownik socjalny DPS nie ustalił i nie opisał, w odniesieniu do jednej mieszkanki DPS, jej aktualnej sytuacji w miejscu zamieszkania lub pobytu. Obowiązek dokonania takich ustaleń przed przyjęciem osoby do DPS wynikał z § 11 rozporządzenia w sprawie DPS i stanowił podstawę IPW po przyjęciu tej osoby do DPS.

Wyjaśniając przyczyny zaniechania w tym zakresie Dyrektor DPS wskazała, że wywiad środowiskowy po przyjęciu do DPS nowej podopiecznej przeprowadzany jest po jej przybyciu. DPS nie ma możliwości dokonania tej czynności przed przyjęciem mieszkanki. Ustaleń w tym zakresie dokonuje się niezwłocznie po przyjęciu DPS i uwzględnia przy opracowaniu IPW.

(akta kontroli: tom II, str. 89)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2021-2024 (III kwartał) DPS zapewnił realizację usług na poziomie obowiązujących standardów. Nie przyjmowano mieszkańców w liczbie przekraczającej limit określony w zezwoleniu Wojewody Dolnośląskiego. Stwierdzona

⁴³ Dalej: PIP.

⁴⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 475, ze zm.

nieprawidłowość, o której mowa wyżej, nie miała wpływu na działalność DPS. Dla każdej z mieszkańek opracowano IPW, a zaplanowane zamierzenia realizowano w praktyce co dokumentowano w sposób przyjęty w DPS.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Finansowanie działalności

2.1. W latach 2021-2024 (do 30 września) suma wydatków poniesionych w związku z funkcjonowaniem DPS wyniosła 9 771 452,10 zł, z tego w kolejnych latach wydatkowano⁴⁵: 2 121 101,28 zł, 2 611 836,25 zł, 2 894 389,29 zł i 2 144 125,28 zł. Dochody DPS wynosiły łącznie 9 085 722,57 zł, a w kolejnych latach odpowiednio: 2 109 794,98 zł, 2 305 277,92 zł, 2 611 779,03 zł, 2 058 870,64 zł. W analizowanym okresie źródłem finansowania kosztów funkcjonowania DPS były dotacje w kwotach odpowiednio: 1 494 876,08 zł, 1 716 096 ,80 zł, 1 818 479,05 zł i 1 397 144,46 zł. Dotacje do wyrównania średniego kosztu utrzymania mieszkańca wynosiły: 1 270 679,83 zł, 1 601 050,80 zł, 1 693 165,36 zł, 1 397 144,46 zł. Środki dodatkowe w ramach pomocy w przeciwdziałaniu rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2, dofinansowania bieżących potrzeb DPS, w tym na dopłaty do wynagrodzeń dla pracowników wynosiły w tych latach odpowiednio: 224 196,25 zł, 115 046,00 zł, 125 313,69 zł i 0,00 zł w 2024 r.

(akta kontroli: tom II, str. 1-2)

2.2. Na dofinansowanie pobytu mieszkańców umieszczonych w DPS przed 1 stycznia 2004 r.⁴⁶ w kolejnych latach otrzymano: [1] w 2021 r. – 1 089 318,01 zł; [2] w 2022 r. – 1 140 757,92 zł; [3] w 2023 r. – 1 302 235,72 zł; [4] w 2024 r. – 1 392 803,24 zł (do 30 września 2024 r. – 1 050 778,50 zł).

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 1 maja 2023 r. kwota otrzymanego dofinansowania była równa iloczynowi liczby mieszkańców przyjętych do DPS przed 1 stycznia 2004 r. oraz średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańców pomniejszonego o wpłaty mieszkańców, za miesiąc poprzedzający miesiąc, na który była ustalana kwota dopłaty⁴⁷. Począwszy od maja 2023 r. kwota dofinansowania była niższa od kosztu średniego i jej wysokość stanowiła iloczyn liczby mieszkańców i średniej miesięcznej kwoty dotacji obliczonej dla województwa dolnośląskiego. Wielkość przekazanej dotacji ustalano w oparciu o przekazywaną przez DPS do Wojewody Dolnośląskiego i MOPS co miesiąc, informację o aktualnej liczbie mieszkańców i miesięcznych kosztach utrzymania mieszkańców, uzyskanych za miesiąc poprzedzający miesiąc, na który jest ustalana kwota dopłaty. Informację przekazywano w formie meldunków w Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS).

W 2021 r. i w 2022 r. DPS otrzymał kwotę dotacji na dofinansowanie kosztów pobytu mieszkanki z omawianej grupy równą kwocie dotacji wyliczonej w oparciu o średni koszt i liczbę mieszkańców według stanu na koniec miesiąca. W latach 2021 i 2022 wyliczona w ten sposób kwota dotacji była niższa o 155 048,23 zł i 128 043,12 zł od kwoty zaplanowanej.

W latach 2023-2024 DPS otrzymał kwotę dofinansowania w wysokości niższej od kwoty wyliczonej w oparciu o średni koszt, o kwoty odpowiednio: 161 454,89 zł i 262 564,19 zł. Kwota dopłaty przekazana do DPS w 2023 r. była niższa o 51 282,44 zł od kwoty dotacji planowanej, tj. kwoty wielkości wyliczonej na podstawie średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa.

⁴⁵ Według stanu na 31 grudnia w latach 2021-2023 i na 30 września 2024 r.

⁴⁶ W 2021 r. było to 31 osób od stycznia do października oraz 29 osób w listopadzie i grudniu, w 2022 r. i w 2023 r. było to 29 osób, w 2024 r. (do 30 września) było to 29 osób w styczniu i lutym oraz 28 osób od marca do września.

⁴⁷ Dalej: koszt średni.

Ustalona przez Wojewodę Dolnośląskiego średnia miesięczna kwota dotacji dla województwa na lata 2023 i 2024 odpowiednio w wysokości 3 888,42 zł i 4 120,78 zł była niższa od wartości ustalonych przez Prezydenta Wrocławia na te lata w kwotach 6 517,72 zł i 6 949,14 zł.

(akta kontroli: tom II, str. 1-2, 11-16)

2.3. DPS składał do MOPS informację wraz z wnioskiem o ustalenie średniomiesięcznego kosztu utrzymania mieszkanek w DPS. W kolejnych latach wnioskowano: [1] pismem z 26 stycznia 2021 r. o ustalenie przedmiotowego kosztu na poziomie 4 485,99 zł; [2] pismem z 24 stycznia 2022 r. o 5 048,61 zł; [3] pismem z 31 stycznia 2023 r. o 6 517,72 zł; [4] pismem z 25 stycznia 2024 r. o 6 949,14 zł. Średni, wnioskowany miesięczny koszt utrzymania w DPS na dany rok stanowił kwotę rocznych kosztów utrzymania mieszkańców w roku poprzedzającym, bez kosztów inwestycyjnych i wydatków na remonty, powiększoną o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawach budżetowych⁴⁸, podzieloną przez liczbę miejsc, ustaloną jako sumę rzeczywistej liczby mieszkańców w poszczególnych miesiącach roku poprzedniego. Dane użyte do wyliczeń, tj. kwota rocznych kosztów utrzymania była zgodna z pozycją „suma wszystkich kosztów realizacji zadania” w sprawozdaniach z wykonania zadania publicznego, których koniec okresu rozliczeniowy przypadał na 31 grudnia w latach od 2020 do 2023. Analiza zapisów ewidencji księgowej do wskazanych pozycji sprawozdań oraz ewidencji liczby mieszkańców na koniec miesiąca wykazała, że nie były tam ujmowane koszty inwestycyjne oraz wydatki na remonty, a przyjęta do obliczeń liczba mieszkańców odpowiadała liczbie miejsc, ustalonej jako suma rzeczywistej liczby mieszkańców w poszczególnych miesiącach roku poprzedniego.

(akta kontroli: tom I, str. 17-88; tom II, str. 278)

W latach 2021-2024 (III kwartał) Prezydent Wrocławia ustalał miesięczny średni koszt utrzymania w wysokości wnioskowanej przez DPS. Zarządzenia w tej sprawie wydawano średnio po 49 dniach od daty wniosku DPS o ustalenie kosztu, a w kolejnych latach było to: 50, 47, 45, 53 dni. Zarządzenia Prezydenta Wrocławia publikowane były w Dzienniku Urzędowym Wojewody Dolnośląskiego średnio po upływie pięciu dni od daty zarządzenia Prezydenta Wrocławia⁴⁹. Ogółem od daty wniosku DPS do daty publikacji ogłoszenia w sprawie średniego miesięcznego kosztu utrzymania upływało średnio 54 dni.

Ustalony i ogłoszony przez Prezydenta Wrocławia średni koszt utrzymania stanowił podstawę do ustalenia odpłatności za pobyt w DPS od następnego miesiąca przypadającego po miesiącu, w którym zostało opublikowane, tj. w latach 2021-2023 (od 1 kwietnia). Do czasu publikacji wyżej wspomnianego ogłoszenia zastosowanie do określania odpłatności za pobyt w DPS miały wielkości dotyczące roku poprzedzającego niższe od wyliczonej wielkości bieżącej o 399,64 zł w 2021 r., o 562,62 zł w 2022 r., o 1 469,11 zł w 2023 r., o 431,42 zł w 2024 r., co skutkowało ustaleniem w lutym i marcu w latach 2021-2023 odpłatności za pobyt w DPS w kwocie niższej od wyliczonego dla danego roku średniego kosztu utrzymania o 29 573,36 zł w 2021 r., 41 633,88 zł w 2022 r., 108 714,14 zł w 2023 r. i 31 925,08 zł w 2024 r., tj. ogółem w całym okresie objętym kontrolą o 121 846,46 zł.

(akta kontroli: tom II, str. 3-10, 15)

⁴⁸ Tj.: [1] w 2021 r. – 101,8%, [2] w 2022 r. – 103,3%, [3] w 2023 r. – 109,8%, [4] w 2024 r. – 106,6%.

⁴⁹ Zarządzenia Prezydenta Wrocławia: [1] z 16 marca 2021 r., opublikowane 22 marca 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Dol. poz. 1418), [2] z 11 marca 2022 r., opublikowane 17 marca 2022 r. (Dz. Urz. Woj. Dol. poz. 1456), [3] z 15 marca 2023 r., opublikowane 20 marca 2023 r. (Dz. Urz. Woj. Dol. poz. 1945), [4] z 18 marca 2024 r., opublikowane 20 marca 2024 r. (Dz. Urz. Woj. Dol. poz. 1915).

2.4. Analiza zapisów księgowych dotyczących wydatków ujętych w księgach DPS w czerwcu i grudniu w latach 2021-2023 oraz w czerwcu i wrześniu 2024 r. wykazała, że wydatki te były bezpośrednio związane z prowadzoną działalnością z zapewnieniem całodobowej opieki mieszkańcom oraz zaspokajaniem ich niezbędnych potrzeb bytowych i społecznych. Szczegółowe badanie próby 48 dowodów księgowych⁵⁰ wykazało, że spełniały one warunki określone w art. 21 i 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵¹. Usługi i towary nabywano w powszechnie dostępnych punktach sieci handlowych. Kontrola trzech wydatków wykazała, że ceny tych towarów i usług nie odbiegały od ich bieżących cen rynkowych⁵².

(akta kontroli: tom II, str. 38-88)

2.5. Zasady rozliczenia dotacji oraz obowiązki sprawozdawcze związane z realizacją zadania publicznego określono w umowach o realizację zadania publicznego z dnia 31 grudnia 2019 r. na lata 2020-2022 oraz z dnia 1 września 2022 r.⁵³ Wszystkie sprawozdania złożono w formie elektronicznej za pośrednictwem platformy „NGO generator”⁵⁴ oraz do Urzędu Miejskiego Wrocławia w formie papierowej. Złożono w wymaganym terminie wszystkie wymagane sprawozdania za okresy wskazane w umowach. Gmina Wrocław nie zwracała się do DPS z żądaniem dodatkowych sprawozdań częściowych. Ogółem w latach 2021-2024 złożono 10 sprawozdań z wykonania zadania publicznego, sprawozdania zostały sporządzone poprawnie i zaakceptowane przez Gminę Wrocław. Badanie sześciu z tych sprawozdań⁵⁵ z wykonania zadania publicznego, o którym mowa w art. 18 ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego wykazała, że we wszystkich przypadkach sprawozdanie zostało sporządzone na właściwym formularzu⁵⁶ i w wymaganym zakresie. Wykazane w części dotyczącej wykonania wydatków kwoty były zgodne z zapisami ewidencji księgowej DPS. Przegląd zapisów księgowych⁵⁷ dotyczący kosztów realizacji zadania wykazał, że w rozliczeniach nie były ujmowane elementy wykluczone z rozliczenia w ramach zadania na podstawie umów⁵⁸. Sprawozdania były sygnowane przez upoważnioną osobę, tj. przez Dyrektora DPS.

(akta kontroli: tom II, str. 278)

⁵⁰ Faktury i rachunki związane z realizacją zadania publicznego, wydatki finansowane ze środków dotacji. Próba po 12 faktur lub rachunków z każdego roku objętego kontrolą, w tym trzy o najwyższej wartości w każdym badanym roku oraz po dziewięć wybranych losowo.

⁵¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm. Dalej: uor.

⁵² Cen w styczniu 2025 r., dowody księgowe: [1] nr księgowy M-302 usługa transportowa – wycieczka mieszkane, wartość 4 860 zł, F.62.2023 z 22.09.2023 r., [2] M-133 zakup żywności – 1 033,06 zł, F/0025573/04/24, [3] M- 441 – zakup żywności, 2018,76 zł, F/001776/11/24.

⁵³ D/MOPS/2497/1/2020-2022 i D/MOPS/3174/1/2022-2024.

⁵⁴ NGO Generator, narzędzie wspierające beneficjentów w wypełnianiu ofert o dofinansowanie projektów oraz tworzeniu sprawozdań.

⁵⁵ Tj.: [1] za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2021 r., [2] od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r., [3] od 1 stycznia 2022 r. do 31 sierpnia 2022 r., [4] od 1 września 2022 r. do 21 grudnia 2022 r., [5] od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r., złożone w związku z realizacją umowy z 2019 r. oraz [6] za okres od 1 września 2022 r. do 30 września 2024 r., złożone w związku z realizacją umowy z 2022 r.

⁵⁶ Według wzoru stanowiącego załącznik nr 5 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. poz. 2057).

⁵⁷ Na kontach zespołu 5, zakres kont od 500 do 501, oraz na kontach zespołu 4.

⁵⁸ Tj.: [1] wydatków z tytułu kar umownych, a także podatku VAT, jeśli nie stanowił on kosztu działalności, [2] dowodów księgowych wewnętrznych, które nie generują rozchodu środków finansowych, [3] dokumentów wystawionych przed datą wskazaną w umowach, [4] dokumentów wystawionych po zakończeniu zadania publicznego, [5] zobowiązań regulowanych w formie kompensaty rozrachunków, barterów, które nie są związane z rozchodem środków pieniężnych z kasy czy konta bankowego.

2.6. Zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych określono w polityce rachunkowości⁵⁹ zawierającej elementy wymienione w art. 10 uor. W DPS prowadzono księgi rachunkowe, w tym wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową (w zakresie ewidencji księgowej środków pieniężnych, kosztów oraz przychodów dotacji). Sposób ujęcia w księgach operacji związanych z realizacją zadania publicznego uregulowany był przez Dyrektora DPS odrębnym zarządzeniem. Analiza 96 zapisów ksiąg rachunkowych⁶⁰ dotyczących wydatków DPS z lat 2021-2024 (do 30 września) w powiązaniu z dokumentacją źródłową wykazała, że podstawą zapisów były, stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, prawidłowo sporządzone dowody księgowe⁶¹. Operacje gospodarcze zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych, tj. na właściwych urządzeniach ewidencyjnych oraz zakwalifikowane we właściwym okresie, zgodnie z przyjętymi zasadami kwalifikowania kosztów bilansowych do danego okresu sprawozdawczego. Operacje gospodarcze związane z realizacją zadania publicznego⁶² ewidencjonowane były, zgodnie z wymaganiami zleceńodawcy, na wyodrębnionych urządzeniach księgowych umożliwiających identyfikację operacji ze względu na źródło finansowania. W przypadku ośmiu dowodów księgowych z 2021 r. na dokumentach brakowało podpisu kierownika jednostki, tj. potwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych, o czym dalej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 160-396; tom II, str. 18-30, 38-80)

2.7. W latach 2021-2024 (do 30 września) nie wystąpiły przypadki opóźnionego w stosunku do terminów umownych przekazywania środków dopłat.

(akta kontroli: tom II, str. 17-37)

2.8. DPS zwalniał mieszkanki z opłat w przypadku nieobecności w DPS nie przekraczającej 21 dni w roku kalendarzowym. Ogółem od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2024 r. kwota zwolnień tego tytułu wyniosła ogółem 95 924,56 zł, odpowiednio w kolejnych latach: 57 162,22 zł⁶³, 11 968,68 zł, 12 800,34 zł, 13 993,32 zł.

Na podstawie zapisów księgowych dotyczących rozliczeń pobytu 10 mieszkanek⁶⁴ stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą, w przypadku nieobecności każdej z mieszanek, w wymiarze nie przekraczającym 21 kalendarzowych dni w roku, dokonywano korekty opłat obliczając jej wysokość proporcjonalnie do liczby dni nieobecności w danym miesiącu i pomniejszając wymiar opłaty za konkretny miesiąc o tę kwotę. Wyliczeń dokonywano na podstawie ewidencji nieobecności mieszkanki i ewidencji przypisów opłat. Podstawą wyliczenia kwoty korekty była w każdym przypadku pełna kwota opłaty miesięcznej za pobyt w DPS wynikająca z decyzji MOPS. W badanej próbie wyliczeń dokonano poprawnie, a odpisy dokonywane były za miesiąc, którego dotyczyła korekta.

(akta kontroli: tom I, str. 399-491)

⁵⁹ Zarządzenie nr 1/2011 Dyrektora DPS z dnia 3 stycznia 2022 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości, oraz zarządzenie nr 1/2023 Dyrektora DPS z dnia 2 stycznia 2023 w sprawie dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości.

⁶⁰ Losowe dobrane 24 zapisy z każdego roku, 12 zapisów dotyczące wydatków finansowanych z dotacji i 12 zapisów dot. wydatków finansowanych ze środków własnych i wpływów od mieszkanek.

⁶¹ Tzn. zawierające elementy wskazane w art. 21 uor oraz poddane kontroli merytorycznej i formalnorachunkowej przez uprawnione osoby oraz zatwierdzone do wypłaty.

⁶² Na podstawie umowy z dnia 1 września 2022 r., nr D/MOPS/3174/1/2022-2024 oraz umowy z dnia 31 grudnia 2019 r., nr D/MOPS/2497/1/2020-2022.

⁶³ Przyczyną wystąpienia dysproporcji w kwocie odpisu w 2021 r. w stosunku do lat 2022-2024 była zwiększona absencja mieszkanek związana z sytuacją pandemiczną.

⁶⁴ Zapisy na kontach rozrachunkowych z zakresu 221-35 – imię i nazwisko.

2.9. Zgodnie z przyjętymi zasadami rachunkowości, ewidencję odpłatności prowadzono na kontach rozrachunkowych dla każdej z mieszkańek odrębnie⁶⁵. Z analizy zapisów księgowych, zestawień odpłatności za lata 2021-2023 i do 30 września 2024 r., dotyczących 10 mieszkańek DPS wynikało, że łączna miesięczna kwota opłat za pobyt jednego mieszkańca w DPS w badanej próbie, nie przekraczała średniego miesięcznego kosztu utrzymania w DPS, w danym miesiącu wynoszącego w kolejnych latach badanego okresu odpowiednio: 4 485,99 zł, 5 048,61 zł, 6 517,72 zł i 6 949,14 zł. Ewidencja odpłatności była prowadzona w szczególności pozwalającej na ustalenie struktury finansowania odpłatności za pobyt, tj. z podziałem na środki pochodzące z gminy (Wrocław) oraz środki z konta depozytowego mieszkanki.

(akta kontroli: tom I, str. 31-60)

2.10. Dyrektor DPS w sprawie istotnych dla działalności DPS problemów wyjaśniała, że: [1] realizacja obowiązujących obecnie standardów przyjętych dla DPS napotyka na wiele trudności z powodu zasad finansowania, w tym przede wszystkim archaicznego sposobu finansowania pobytu mieszkańców na tzw. starych zasadach. Związane z tym niedoszacowanie powoduje, że stawki płacy oferowane przez DPS nie były atrakcyjne dla osób poszukujących zatrudnienia w tym sektorze; [2] w zakresie finansowania działalności DPS dysproporcja pomiędzy środkami przekazywanymi na realizację zadania, a wzrastającymi kosztami utrzymania w ostatnich latach bardzo gwałtownie się powiększa; [3] niezbędna jest nowelizacja przepisów w zakresie dotyczącym obliczania kosztu utrzymania mieszkańców przyjętych do DPS przed 1 stycznia 2024 r., oraz dokonanie jednoznacznej wykładni przepisów prawa dotyczących definicji „dotacji”, jednoznaczne ustalenie podziału na „środki dotacyjne” i „środki z decyzji administracyjnej”; [4] niezbędne jest wprowadzenie jasnych i jednolitych zasad zatrudniania personelu pielęgniarskiego w DPS oraz finansowania tego personelu ze środków Narodowego Funduszu Zdrowia.

(akta kontroli: tom I, str. 494-495)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość: w przypadku ośmiu spośród 96 zbadanych dowodów księgowych z 2021 r. na dokumentach brakowało podpisu kierownika jednostki, tj. potwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych, czym naruszono postanowienia art. 21 ust.1 pkt 6 uor.

(akta kontroli tom I str. 160 – 344)

Dyrektor DPS wyjaśniła, że we wszystkich przypadkach zasadność merytoryczna transakcji jest sprawdzana przez uprawnione osoby, dokonuje się kontroli formalnej i rachunkowej dowodów księgowych. Przypadki braku podpisu Dyrektora DPS na dokumentach z 2021 r. są wynikiem czasowego zwiększenia liczby zadań realizowanych przez księgowość DPS w związku ze zmianą księgowego systemu komputerowego. Wdrożony z początkiem 2022 r. nowy system finansowo księgowy i sposób dokumentowania weryfikacji dokumentów księgowych wyeliminował możliwość ujęcia w księgach posiadającego braki formalne w zakresie weryfikacji dowodu.

(akta kontroli tom II str. 279)

⁶⁵ W 2021 r. zapisy analityczne do kont rozrachunkowych 201-0-0002-xxx , a od 2022 r. – konto 221-39 – imię i nazwisko.

OCENA CZĄSTKOWA

DPS prawidłowo realizował zadania w obszarze pozyskiwania i wykorzystania środków finansowych pochodzących z dotacji. W szczególności, przekazywanie do Gminy Wrocław niezbędne do ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca, dane były rzetelne. Wykorzystywanie środków finansowych było właściwe i zgodne z przeznaczeniem, zapisy umów o realizację zadania publicznego były realizowane w praktyce, od mieszkańców pobierano opłaty we właściwej wysokości. Ewidencję księgową w obszarze związanym z realizacją zadania publicznego prowadzono poprawnie i zgodnie z warunkami określonymi w umowie. Sporządzone sprawozdania były poprawne formalnie, a wielkości w nich ujmowane zgodne w ewidencją księgową. Otrzymane środki dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie pobytu mieszkanki umieszczonej w DPS przed 1 stycznia 2004 r. – od maja 2023 r. nie zapewniały pełnego pokrycia kosztów do wysokości średniego miesięcznego kosztu utrzymania. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła braku podpisów Dyrektora DPS na ośmiu dokumentach księgowych z 2021 r.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
Wnioski	Podjęcie działań mających na celu umożliwienie pracownikowi socjalnemu DPS ustalenie aktualnej sytuacji socjalno-bytowej w miejscu zamieszkania lub pobytu nowo przyjmowanej mieszkanki.

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 we Wrocławiu. 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 uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Wrocław, 18 lutego 2025 r.

Kontroler

Ryszard Puchała
Główny specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński
/podpisano elektronicznie/