



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.005.04.2019

Pan Jacek Piotr Wójcicki
Prezydent Miasta Gorzowa Wielkopolskiego
Urząd Miasta
ul. gen. W. Sikorskiego 3-4
66-400 Gorzów Wlkp.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/19/005 Realizacja programu „Za życiem” w województwie lubuskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Gorzowie Wlkp., ul. gen. W. Sikorskiego 3-4, 66-400 Gorzów Wlkp., dalej: <i>Urząd</i> lub <i>Miasto</i> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Piotr Wójcicki, Prezydent Miasta Gorzowa Wielkopolskiego, od 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1) Aktywność gminy w zapewnieniu kompleksowego wsparcia, zwłaszcza osobom z grupy docelowej, wynikającego z programu Za życiem;2) Prawdliwość udzielanego wsparcia przez asystenta rodziny;3) Prawdliwość realizacji programu „Maluch +”;4) Realizacja zadań w zakresie zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych;5) Skuteczność działań gminy celem wsparcia rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków oraz aktywizacji osób bezrobotnych, zwłaszcza z grupy docelowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017 –2019 do 15 października 2019 r. oraz okres wcześniejszy w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Anna Tronowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/89/2019 z dnia 2 lipca 2019 r.2. Bogumiła Leszczyńska-Konczanin, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/88/2019 z dnia 2 lipca 2019 r.

(akta kontroli str.1-6)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz.489, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

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

Uzasadnienie oceny ogólnej

Działając na rzecz osób niepełnosprawnych, Miasto podjęło się realizacji szeregu działań przewidzianych w Programie kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”³ (dalej *Program „Za życiem”*) lub wpisujących się w cele tego Programu.

Realizowano nie tylko działania w pełni finansowane z budżetu państwa, ale również takie, które wymagały wniesienia wkładu własnego. Do działań w pełni finansowanych ze środków budżetu państwa należało: utworzenie nowych miejsc w ośrodkach wsparcia (dalej środowiskowych domach samopomocy lub śds) dla osób ze spectrum autyzmu oraz niepełnosprawnościami sprzężonymi, jak również zapewnianie tym osobom uczestnictwa w tych placówkach, utworzenie dwóch jednoosobowych pokoi do zamieszkania przez uczennice w ciąży oraz wypłata świadczeń jednorazowych z tytułu urodzenia żywego dziecka, u którego stwierdzono ciężkie i nieodwracalne upośledzenie lub nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, powstałą w okresie prenatalnego rozwoju lub w czasie porodu.

Działania wymagające współfinansowania przez Miasto to zatrudnianie asystentów rodziny, tworzenie mieszkań chronionych, przyjmowanie pod opiekę w żłobkach miejskich dzieci z orzeczeniami o niepełnosprawności i wymagających szczególnej opieki czy też przystąpienie do programu opieki wytchnieniowej, wpisującego się w cele Programu „Za życiem”.

Objęte kontrolą dotacje celowe, otrzymane z budżetu państwa na realizowanie działań z zakresu Programu „Za życiem”, wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem. Wywiązano się również z obowiązków sprawozdawczych dotyczących ich wykorzystania, sporządzając w tym zakresie wymaganą dokumentację.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku - przewidzianej umowami - wydzielonej ewidencji dotacji celowych na rozwój sieci ośrodków wsparcia oraz nieprowadzenia ewidencji dotacji celowej, stanowiącej zwiększenie do 30% kwoty podstawowej na uczestnika śds ze spectrum autyzmu bądź niepełnosprawnościami sprzężonymi, w sposób umożliwiający, na podstawie zapisów ksiąg rachunkowych, identyfikację wpływów i wydatków dokonywanych ze środków tej dotacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

W toku kontroli ustalono, że zadania w ramach przedmiotowego zakresu kontroli realizowane były przez Urząd Miasta oraz Gorzowskie Centrum Pomocy Rodzinie (dalej GCPR), będące jednostką budżetową Miasta Gorzowa Wlkp.

Miasto dysponowało danymi z Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności⁵ o liczbie wydanych w poszczególnych latach orzeczeń o stopniu niepełnosprawności. Nie posiadało natomiast pełnych danych o liczbie osób niepełnosprawnych, w tym dzieci, które w okresie objętym kontrolą zamieszkiwały

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

³ Uchwała nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r.

⁴ 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.

⁵ Zespół funkcjonujący w ramach jednostki organizacyjnej Miasta, tj. Gorzowskiego Centrum Pomocy Rodzinie.

na terenie Miasta, a także o liczbie kobiet w ciąży powikłanej, kobiet w sytuacji niepowodzeń położniczych oraz rodzin dzieci, u których zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą ich życiu, która powstała w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu, posiadających zaświadczenie, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o wsparciu.

(akta kontroli str. 47, 49-50, 508)

W latach 2017–2019 (I półrocze) ww. Powiatowy Zespół wydał łącznie 8.390 orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności: 928 dla dzieci⁶ (odpowiednio: 346, 392, 190) oraz 7.462⁷ dla dorosłych (odpowiednio: 2.957, 2.910, 1.595)⁸.

(akta kontroli str. 65-67, 508)

Dyrektor Wydziału Spraw Społecznych Urzędu (dalej WSS), odnosząc się do sposobu szacowania adresatów ustawy o wsparciu, wyjaśniła, że: *Miasto współpracuje z wieloma organizacjami pozarządowymi, które posiadają najlepsze rozeznanie o potrzebach osób niepełnosprawnych. Szacowanie adresatów Programu „Za życiem” następowało na podstawie danych uzyskiwanych z organizacji pozarządowych (np. prowadzących mieszkania chronione) zajmujących się osobami niepełnosprawnymi. Dodała również, że najbardziej oczekiwanymi, w jej opinii, formami wsparcia w ramach Programu „Za życiem” jest opieka wytchnieniowa.*

(akta kontroli str. 316)

W kontrolowanym okresie Miasto wykazywało aktywność w realizacji działań/celów Programu „Za życiem”, przystępując m.in. do następujących działań:

- wzmocnienie profilaktycznego aspektu zadań asystenta rodziny (działanie 5.1 Programu „Za życiem”),
- przyznawanie i wypłata - na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin "Za życiem"⁹ (dalej ustawa o wsparciu) - świadczeń jednorazowych z tytułu urodzenia się żywego dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie lub nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, powstała w okresie prenatalnego rozwoju lub w czasie porodu¹⁰ (działanie 2.7) - zadanie realizowane w pełni przez GCPR,
- sprawowanie opieki nad dziećmi z niepełnosprawnościami lub wymagających szczególnej opieki w żłobkach miejskich, z wykorzystaniem dofinansowania ze środków programu Maluch +”, funkcjonowania miejsc opieki w żłobkach w wysokości - jak dla dzieci, z wyłączeniem dzieci niepełnosprawnych,
- zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych poprzez tworzenie mieszkań chronionych oraz utworzenie pokoi dla uczennic w ciąży (odpowiednio działanie 4.7 oraz 1.5 Programu „Za życiem”),

⁶ Osoby do 16 roku życia.

⁷ Osoby powyżej 16 roku życia.

⁸ Orzeczenia wydano w związku ze stwierdzeniem następujących przyczyn niepełnosprawności, ustalonych w oparciu o rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz. U. z 2018 r., poz. 2027), tj.: a) upośledzenie umysłowe (01-U): dotyczyło 77 osób, w tym 19 dzieci i 58 dorosłych; b) choroba psychiczna (02-P): 410 osób, w tym 35 dzieci i 375 dorosłych; c) choroba narządu wzroku (04-O), niewidomych i niedowidzących: 235 osób, w tym 68 dzieci i 167 dorosłych; d) epilepsja (06-E): 105 osób, w tym 33 dzieci i 72 dorosłych; e) choroby neurologiczne (10-N): 1.705 osób, w tym 157 dzieci i 1.548 dorosłych; f) całościowe zaburzenia rozwojowe (12-C): 160 osób, w tym 141 dzieci i 19 dorosłych.

⁹ Zadanie realizowane było przez Gorzowskie Centrum Pomocy Rodzinie.

- opieka wytchnieniowa – edycja 2019 dla rodziców i opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi niepełnosprawnymi z orzeczeniem o niepełnosprawności, ze wskazaniem m.in. konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby, realizowanego w ramach Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych¹¹, wpisującego się w cele działania 3.1 Programu „Za życiem”,
- rozwój sieci środowiskowych domów samopomocy (działanie 3.2 Programu „Za życiem”).

(akta kontroli str. 51-59, 508-509)

Miasto, jako ograniczenie – trudność – w realizacji poszczególnych działań Programu „Za życiem”, identyfikowało przede wszystkim konieczność wnoszenia wkładu własnego.

(akta kontroli str. 489-498, 509)

Rada Miasta Gorzowa Wlkp. nie podjęła żadnych uchwał, o których mowa w art. 13 ust. 3 ustawy o wsparciu, tj. ustanawiających inne uprawnienia na rzecz kobiet, rodzin i dzieci niż określone w cyt. ustawie. Według Dyrektora WSS brak aktywności legislacyjnej w tym zakresie wiązał się z brakiem obowiązku, aby taką uchwałę ustanowić. Dyrektor WSS wyjaśniła również, że: *„W pierwszej kolejności realizujemy zadania obligatoryjne i tę formę wsparcia, z którą wiąże się największe zainteresowanie społeczne, np. opieka wytchnieniowa. Rządowy Program „Za życiem” określa wiele działań, z realizacją których wiąże się wydatkowanie środków własnych. Dlatego skupiamy się na realizacji jak największej liczby działań już zdefiniowanych w Programie”*.

(akta kontroli str. 48, 316-317, 509)

OBSZAR

1. Wsparcie asystenta rodziny

Opis stanu faktycznego

W każdym roku objętym badaniem Prezydent Miasta Gorzowa Wlkp. (dalej Prezydent Miasta), w związku z ogłoszeniem (w kwietniu 2017 r. i lipcu 2018 i 2019 r.) przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej” (dalej *Program*), składał do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej *L UW*) zapotrzebowanie (w maju 2017 r. i lipcu 2018 r. i 2019 r.) na realizację zadań wynikających z Programu. Celem Programu miało być m.in. wzmocnienie roli asystenta rodziny i koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w systemie wspierania rodziny i pieczy zastępczej, w tym realizacja przez asystentów wsparcia, o którym mowa w art. 8 ust. 2 i 3 ustawy o wsparciu.

Wnioskowana kwota zapotrzebowania na realizację Programu w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniosła odpowiednio: 149,1 tys. zł, 135,5 tys. zł, 114,6 tys. zł, przy deklarowanym wkładzie własnym: 87,7 tys. zł, 85,8 tys. zł, 105,6 tys. zł i dotyczyła zatrudnienia, odpowiednio: 9, 7 i 6 asystentów rodziny.

(akta kontroli str. 120-137, 150-167, 193-215)

W 2017r.¹² i w 2018 r.¹³ Prezydent Miasta oraz Wojewoda Lubuski podpisali umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego z zakresu wspierania rodziny, realizowanego w ramach resortowego Programu, na podstawie których Wojewoda

¹¹ Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. poz. 2192, ze zm.)

¹² Umowa nr PS-VIII.9421.4.9.16.2017.MMAC.Gorzów Wlkp., z dnia 2 października 2017 r.,

¹³ Umowa nr PS-VIII.9421.84.9.16.2018.MMAC.Gorzów Wlkp., z dnia 16 października 2018 r.

Lubuski przekazał Miastu środki finansowe na dofinansowanie wynagrodzenia asystentów rodziny:

- w 2017 r. w wysokości 149,1 tys. zł¹⁴ (9 asystentów);
- w 2018 r. w wysokości 108,5 tys. zł¹⁵ (7 asystentów).

Na podstawie ww. umów zobowiązano się m.in. do wykonania zadania w terminie od 1 stycznia do 31 grudnia, zgodnie z jego opisem - zapotrzebowaniem, oświadczeniem o przyjęciu dofinansowania¹⁶, sporządzenia sprawozdania końcowego z realizacji zadania, w terminie 30 dni od dnia końcowego terminu realizacji zadania¹⁷.

(akta kontroli str. 121-123, 142-149, 171-173, 183-192, 224)

Otrzymane środki wykorzystano zgodnie z celem i w wysokości określonej w umowie, tj. na dofinansowanie wynagrodzenia asystentów rodziny, a po upływie terminu do realizacji zadania, sporządzono w terminie sprawozdanie końcowe z wykonania umowy.

(akta kontroli str. 138-141, 174, 179-182, 216)

W 2019 r. przyznana kwota dofinansowania na wynagrodzenie 6 asystentów rodziny wyniosła 90,8 tys. zł¹⁸.

(akta kontroli str. 121)

Asystenci rodziny realizowali swoje zadania w GCPR.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

OBSZAR

2. Działania na rzecz opieki nad dziećmi z niepełnosprawnością w wieku do lat trzech

Opis stanu
faktycznego

2.1 Miasto dysponowało następującymi źródłami informacji o dzieciach z niepełnosprawnością oraz wymagających szczególnej opieki:

¹⁴ Zgodnie z § 1 ust. 2 umowy z dnia 2.10.2017 r. dofinansowaniu w ramach Programu mogą podlegać koszty wynagrodzenia asystentów rodziny do kwoty maksymalnie wynoszącej: 2100 brutto miesięcznie dla asystenta rodziny na etat, co stanowić powinno 67% kosztów wynagrodzenia brutto (podmiot wnioskujący o dofinansowanie winien zabezpieczyć dodatkowo finansowy udział własny w wysokości minimum 33% lub 1500 brutto miesięcznie dla asystenta rodziny w przypadku – równoważnej czasowo dla etatu – umowy zlecenia, co stanowić powinno 50% kosztów wynagrodzenia brutto (podmiot wnioskujący o dofinansowanie winien zabezpieczyć dodatkowo finansowy udział własny w wysokości minimum 50%).

¹⁵ Zgodnie z § 1 ust. 2 umowy z dnia 16.10.2018 r. dofinansowaniu w ramach Programu mogą podlegać koszty wynagrodzenia asystentów rodziny do kwoty maksymalnie wynoszącej: 2100 brutto miesięcznie dla asystenta rodziny na etat, co stanowić powinno maksymalnie 67% kosztów wynagrodzenia brutto (podmiot wnioskujący o dofinansowanie winien zabezpieczyć dodatkowo finansowy udział własny w wysokości minimum 33% lub 1000 brutto miesięcznie dla asystenta rodziny w przypadku – równoważnej czasowo dla etatu – umowy zlecenia, co stanowić powinno maksymalnie 33% kosztów wynagrodzenia brutto (podmiot wnioskujący o dofinansowanie winien zabezpieczyć dodatkowo finansowy udział własny w wysokości minimum 67%).

¹⁶ Oświadczenie o przyjęciu środków finansowych z Funduszu Pracy oraz rezerwy celowej na dofinansowanie zatrudnienia asystenta rodziny w ramach „Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej na (...)”.

¹⁷ Otrzymanie środków określonych w umowach nastąpiło w dwóch ratach, z czego w: 2017 r. – pierwszej raty po 25, a drugiej po 29 dniach od dnia zawarcia umowy; 2018 r. – pierwszej raty po 24, a drugiej po 36 dniach od dnia zawarcia umowy.

¹⁸ Do dnia 30 września 2019 r. nie podpisano umowy z Wojewodą Lubuskim.

- system EKSMOoN, z którego korzystał Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Gorzowie Wielkopolskim, w którym rejestrowane były m.in. dane dotyczące liczby wydanych dzieciom (w wieku do lat 16) orzeczeń według przyczyn niepełnosprawności, z podziałem na płeć oraz m.in. grupę wiekową dzieci 0-3 lata,
- rejestr wypłaconych jednorazowych świadczeń z tytułu urodzenia żywego dziecka, u którego stwierdzono ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w okresie prenatalnym lub w czasie porodu, na podstawie którego można oszacować dla każdego roku kalendarzowego liczbę takich dzieci, zamieszkujących w dniu składania wniosku teren Miasta.

(akta kontroli str.46-67, 513)

2.2 W kontrolowanym okresie Miasto prowadziło cztery żłobki, nie prowadziło klubów dziecięcych oraz nie zatrudniało opiekunów dziennych. W okresie tym Miasto nie występowało o dofinansowanie tworzenia miejsc opieki dla dzieci z niepełnosprawnością lub wymagających szczególnej opieki w ramach Programu „Maluch +”.

(akta kontroli str. 319-320, 513)

Działania takie podjęte były w roku 2012, kiedy to w Żłobku Miejskim Nr 3 w Gorzowie Wlkp. dokonano adaptacji pomieszczeń na potrzeby oddziału integracyjnego, w ramach zadania pn.: „Adaptacja i wyposażenie pomieszczeń dla 20 dzieci w wieku do lat 3, z uwzględnieniem potrzeb dzieci niepełnosprawnych”, współfinansowanego ze środków Programu „Maluch”. W ramach tego zadania m.in. wybudowano podjazd dla osób niepełnosprawnych i zamontowano odpowiedniej szerokości drzwi.

(akta kontroli str. 321-329, 513)

W sprawie skali dostosowywania żłobków miejskich do potrzeb osób niepełnosprawnych Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśniła, że również Żłobek Miejski Nr 4, który został wybudowany w 2016 r. z udziałem środków z resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 „Maluch – edycja 2016”, jest przystosowany dla potrzeb osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 489-498, 513)

2.3 W kontrolowanym okresie do żłobków miejskich przyjęto łącznie następującą liczbę dzieci z niepełnosprawnością lub wymagających szczególnej opieki:

- 2017 r. – sześcioro dzieci,
- 2018 r. – ośmioro dzieci,
- 2019 r. – sześcioro dzieci.

Dzieci z niepełnosprawnością przyjmowane były głównie do następujących placówek:

- ✓ Żłobek Miejski Nr 3:
 - 2017r. – sześcioro dzieci,
 - 2018 r. – pięcioro dzieci,
 - 2019 r. – troje dzieci,
- ✓ Żłobek Miejski Nr 4:
 - 2017 r. – nie przyjęto z niepełnosprawnością /wymagających szczególnej opieki,
 - 2018 r. – dwoje dzieci,
 - 2019 r. – jedno dziecko.

(akta kontroli str. 334-335, 513-514)

Powyższe przyjęcia dotyczyły dzieci z następującymi niepełnosprawnościami:

- zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu (03-L);
- choroby narządu wzroku (04-O),
- upośledzenie narządu ruchu (05-R),
- choroby układu oddechowego i krążenia (07-S),
- choroby neurologiczne (10-N),
- inne, w tym schorzenia: endokrynologiczne, metaboliczne, zaburzenia enzymatyczne, choroby zakaźne i odzwierzęce, zeszpecenia, choroby układu krwiotwórczego (11-I),
- całościowe zaburzenia rozwojowe (12-C).

(akta kontroli str. 334-341, 514)

Z zestawienia danych przygotowanego przez Urząd wynika, że w latach 2017-2018 do żłobków miejskich przyjęto wszystkie zgłoszone przez opiekunów dzieci z niepełnosprawnością lub wymagające szczególnej opieki, natomiast w roku 2019 odmówiono przyjęcia dwójki dzieci - oba przypadki dotyczą Żłobka Miejskiego Nr 3. Powyższa sytuacja dotyczyła jednego dziecka ze stwierdzoną niepełnosprawnością (07- S choroby układu oddechowego i krążenia) oraz jednego wymagającego szczególnej opieki, a powodem nieprzyjęcia było uzyskanie w procesie rekrutacji niewystarczającej liczby punktów.

(akta kontroli str. 334-335, 514)

W powyższej sprawie Dyrektor Żłobka Nr 3 oświadczyła m.in., że zasady rekrutacji dzieci do żłobka zostały wprowadzone na podstawie statutu Żłobka uchwalonego przez Radę Miasta Gorzowa Wlkp.¹⁹ Dodała również, że każdy wniosek o przyjęcie dziecka do żłobka podlegał ocenie na podstawie dziewięciu przyjętych ww. uchwałą kryteriów, w tym jedno z tych kryteriów dotyczyło występowania niepełnosprawności u dziecka lub opiekuna. W ramach każdego z kryteriów możliwe było uzyskanie od 3 do 20 punktów. Za niepełnosprawność jednego członka rodziny – przyznawane było 15 pkt, natomiast w przypadku niepełnosprawności więcej niż jednego członka rodziny - 20 pkt.

(akta kontroli str. 342, 514)

Z powyższych zasad wynika, że występowanie niepełnosprawności u dziecka nie gwarantuje przyjęcia dziecka do żłobka. W kwestii wagi kryterium niepełnosprawności w procesie rekrutacji dzieci do żłobków miejskich Dyrektor WSS wyjaśniła, że Miasto dysponuje niewystarczającą w stosunku do aktualnych potrzeb liczbą miejsc opieki w żłobkach, stąd nie wszystkie dzieci przyjmowane są do żłobków, a przyjęte w 2019 r. zasady rekrutacji wypracowane zostały z uwzględnieniem doświadczeń z lat ubiegłych, w tym z zastosowaniem wysokiej – w ocenie Miasta - wagi kryterium niepełnosprawności u dzieci i w rodzinie oraz wielodzietności w rodzinie. Ponadto dodała, że Miasto promuje (nadając dużą wagę w procesie rekrutacji) opiekunów/rodziców dzieci, którzy związani są z Miastem poprzez kartę mieszkańca Gorzowa Wlkp. oraz tych, którzy - poprzez zameldowanie lub złożenie odpowiedniej deklaracji w rocznych rozliczeniach podatku dochodowego - zapewniają Miastu udział w podatku dochodowym od osób fizycznych. Dyrektor WSS w złożonych wyjaśnieniach stwierdziła, że z założenia spełnienie przez opiekunów/rodziców dzieci wszystkich ww. kryteriów powinno umożliwić uzyskanie liczby punktów zapewniającej przyjęcie dziecka do żłobka. Wskazała również, że powyższe zasady rekrutacji zastosowane zostały dopiero jeden raz, a wyniki rekrutacji są monitorowane. Dyrektor WSS zadeklarowała,

¹⁹ Uchwała Rady Miasta nr V/73/2019 z dnia 27 lutego 2019 r.

że jeżeli będą powtarzać się w przyszłości sytuacje odmów przyjęć do żłobków miejskich dzieci niepełnosprawnych Miasto będzie dokonywać ewentualnych zmian zasad.

(akta kontroli str.505-506, 514)

2.4 W latach 2017-2019 ze środków dotacji celowej w ramach programu „Maluch +” pozyskiwano dofinansowania do tworzenia i/lub funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w prowadzonych czterech żłobkach miejskich. Wszystkie złożone przez Miasto wnioski o dofinansowanie zostały rozpatrzone pozytywnie – otrzymano wnioskowane dofinansowanie.

(akta kontroli str. 319-320, 514)

W składanych wnioskach o dofinansowanie funkcjonujących miejsc opieki nie wskazywano liczby przyjętych do żłobków dzieci z niepełnosprawnością lub wymagających szczególnej opieki, pomimo że takie dzieci były przyjmowane do żłobków, stąd Miasto otrzymywało dofinansowanie do każdego wnioskowanego miejsca w wysokości podstawowej.

(akta kontroli str. 319-320, 514)

Zastępca Prezydenta Miasta odpowiedzialna za sprawy społeczne wyjaśniła, że w momencie wypełniania i składania wniosków na lata 2018 i 2019, dyrektorzy żłobków nie składali zapotrzebowania na zwiększone środki na dzieci niepełnosprawne lub wymagające szczególnej opieki, stąd Miasto nie wnioskowało o zwiększone środki dotacji.

(akta kontroli str. 489-498, 514)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

OBSZAR

3. Wsparcie mieszkaniowe.

Opis stanu
faktycznego

3.1 Realizując działanie 4.7. „Tworzenie mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych”, Prezydent Miasta zawarł z Wojewodą Lubuskim dwie umowy (w 2018 r. i 2019 r.), których przedmiotem było utworzenie dwóch mieszkań chronionych dla ośmiu osób (łącznie). I tak, Wojewoda Lubuski zlecił Prezydentowi Miasta:

- umową z dnia 23 października 2018 r.²⁰ utworzenie w 2018 r. dwóch mieszkań chronionych dla ośmiu osób (po 4 osoby w mieszkaniu), przeznaczając na ten cel dotację w wysokości 100 tys. zł. Ustalono w niej, m.in.: procentowy udział środków własnych Miasta w całkowitych kosztach zadania, który nie mógł być niższy niż 50% kosztów zadania oraz zobowiązano zleceniodawcę do prowadzenia mieszkania przez okres minimum 10 lat od czasu jego uruchomienia. Na podstawie aneksu z dnia 18 grudnia 2018 r. zmieniono zakres umowy, zmniejszając²¹ m.in. liczbę utworzonych mieszkań chronionych, z dwóch do jednego.

²⁰ Umowa nr PS-V.3120.14.2018/UM Gorzów Wlkp., aneks nr 1 z 18 grudnia 2018 r.

²¹ Ze względu na znaczny wzrost kosztu realizacji zadania.

W wyniku realizacji umowy Miasto utworzyło jedno mieszkanie chronione dla czterech osób, o powierzchni 70,89 m², wykorzystując w tym celu dotację w wysokości 66,8 tys. zł, co stanowiło 50% kosztów realizacji zadania (koszty związane z pracami adaptacyjnymi, dokumentacją kosztorysową, nadzorem inwestorskim, zakupem pierwszego wyposażenia). Łączny koszt realizacji zadania wyniósł 133,5 tys. zł. Przekazanie przez LUW dotacji w wysokości wnioskowanej nastąpiło 21 grudnia 2018 r., tj. w wymaganym umową 14 dniowym terminie.

Sprawozdanie końcowe z wykorzystania dotacji przekazano Wojewodzie Lubuskiemu terminowo i w wymaganej formie.

Z mieszkania korzystały cztery osoby, w tym trzy z orzeczoną stopniem niepełnosprawności w stopniu umiarkowanym, a jedna - znacznym.

(akta kontroli str. 68-69, 70-92, 233, 510)

- umową z dnia 7 czerwca 2019 r.²² utworzenie w 2019 r. jednego mieszkania dla czterech osób, przeznaczając na ten cel dotację w wysokości 140 tys. zł i ustalając m.in., że procentowy udział środków własnych Miasta w całkowitych kosztach zadania nie może być niższy niż 30% kosztów zadania. Miasto zobowiązało się do prowadzenia mieszkania przez minimum 10 lat od czasu uruchomienia mieszkania dla osób niepełnosprawnych ze znacznym stopniem niepełnosprawności lub stopniem umiarkowanym, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję, oraz niewidomych. Zadanie jest w trakcie realizacji²³.

(akta kontroli str. 93-119, 510)

3.2 Realizując założenia Priorytetu I „Wsparcie dla kobiet w ciąży i ich rodzin”, w ramach działania 1.5. „Pomoc uczennicom w ciąży”, Miasto zawarło w dniu 27 listopada 2017 r. z Ministrem Edukacji Narodowej porozumienie²⁴, w którym zobowiązało się do przygotowania i utrzymania miejsca w bursach lub internatach dla uczennic w ciąży, w formie odrębnego – jednoosobowego pokoju, w którym zapewnione zostaną maksymalnie komfortowe warunki pobytu uczennicy do czasu urodzenia dziecka. Porozumienie przewidywało, że realizacja ww. zadania nastąpi w Zespole Szkół Budowlanych i Samochodowych w Gorzowie Wlkp.²⁵, w terminie do dnia 31 grudnia 2021 r. Zleceniodawca zobowiązał się do przekazania Miastu dotacji w pięciu transzach, z czego pierwsza w wysokości 10 tys. zł (w terminie do 14 dni od dnia podpisania porozumienia), a pozostałe cztery w wysokości 600 zł (w terminie 30 dni od daty zaakceptowania przez zleceniodawcę sprawozdania częściowego).

(akta kontroli str. 52, 235-246, 510)

Kwoty poszczególnych transz dotacji były przekazywane Miastu w terminach i wysokościach określonych w porozumieniu. Do dnia 30 czerwca 2019 r. Miasto otrzymało dotację w łącznej wysokości 11,2 tys. zł²⁶, z czego wykorzystano 10,6 tys. zł²⁷. Pierwsza transza dotacji (otrzymana w 2017 r.) została wykorzystana na przygotowanie dwóch jednoosobowych pokoi do zamieszkania przez uczennice, a druga i trzecia (otrzymane w 2018 r. i 2019 r.) na ich utrzymanie.

²² Umowa nr PS-V.3120.111.2018/UM Gorzów Wlkp.

²³ Według stanu na dzień 30 września 2019 r.

²⁴ Porozumienie nr MEN/2017/DWKI/1730.

²⁵ Gorzów Wlkp. ul. Okrzei 42.

²⁶ W 2017 r. 10.000 zł, w 2018 r. – 600 zł, w 2019 r. 600 zł.

²⁷ W 2017 r. – 9.999,85 zł, w 2018 r. 599,99 zł.

(akta kontroli str. 247-261, 510-511)

3.3 Uchwałą z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy²⁸ (dalej *uchwała*) ustalono podstawowe kryteria oceny wniosków o najem lokalu komunalnego, wskazując m.in., że wnioskodawcy muszą być członkami wspólnoty samorządowej Gorzowa Wlkp., mieć niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe, spełniać kryteria dochodowe (§ 5 uchwały) oraz kryteria szczegółowe (załącznik 5 do uchwały), którym przypisano określoną wagę²⁹. Do kryteriów tych zaliczono m.in. okoliczność, w której wnioskodawca lub osoby wspólnie z nim ubiegające się o zawarcie umowy najmu:

- dotknięci są porażeniem mózgowym, poruszają się na wózku inwalidzkim;
- posiadają orzeczenie lekarskie określające: niepełnosprawność w stopniu znacznym, niepełnosprawność w stopniu umiarkowanym, niepełnosprawne dziecko do 16 roku życia³⁰.

Założono również, że przy kwalifikowaniu wniosku do zawarcia umowy najmu uwzględnia się dodatkową powierzchnię mieszkalną w wysokości 15 m², gdy wnioskodawca lub członek jego rodziny, zabiegający wraz z nim o zawarcie umowy najmu, porusza się na wózku inwalidzkim, dotknięty jest m.in. porażeniem mózgowym³¹. Nowelizacją uchwały z dnia 27 marca 2019 r.³² ustanowiono, że lokale mieszkalne, znajdujące się w budynkach przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, mogą być wskazane w pierwszej kolejności wnioskodawcom umieszczonym na liście oczekujących, posiadającym znaczny stopień niepełnosprawności, w szczególności poruszających się na wózku inwalidzkim.

(akta kontroli str. 55-56, 511)

Uchwała nie określała, zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 6a³³ ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego³⁴, stanowiącym realizację założeń działania 4.5 Programu „Za życiem”³⁵, warunków, jakie musi spełniać lokal wskazany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności. Dyrektor WSS wyjaśniła, że: *Termin na znowelizowanie uchwały Rady Miasta, uwzględniając zmiany wprowadzone w ustawie*

o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, wynosi dwa lata i w tym okresie uchwała zostanie dostosowana do wymogów ustawowych. Obecnie został powołany roboczy zespół do zaktualizowania uchwały pod kątem znowelizowanej ustawy o ochronie praw lokatorów, w tym wymogów określonych w art. 21 ust. 3 pkt 6a ww. ustawy.

(akta kontroli str. 317, 511)

²⁸ Uchwała nr XXVIII/365/2016 Rady Miasta Gorzowa Wlkp.

²⁹ Od 1 pkt do 15 pkt.

³⁰ § 2 pkt 1 uchwały nr LVII/713/2017 Rady Miasta Gorzowa Wlkp. z dnia 18 grudnia 2017 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

³¹ § 1 pkt 3 uchwały nr LVII/713/2017.

³² Uchwała nr VII/100/2019 z dnia 27 marca 2019 r. Rady Miasta Gorzowa Wlkp. zmieniająca uchwałę w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

³³ Dodany przez art. 2 pkt 15 lit. b tiret czwarty i obowiązujący od 21 kwietnia 2019 r. na podstawie art. 23 pkt 2 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 756).

³⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1182, ze zm.

³⁵ Działanie 4.5 pn. Zwiększenie dostępności mieszkań dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne - najem mieszkania z mieszkaniowego zasobu gminy.

3.4 Uwzględniając założenia działania 1.4. „Rozwój sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży”, Miasto, w związku z pismem LUW z dnia 26 września 2017 r.³⁶ o rozeznanie i zgłoszenie potrzeb finansowych w zakresie finansowego wsparcia na tworzenie nowych domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, w latach 2018-2021 (informując jednocześnie, że zadanie to będzie mogło być dofinansowane w 50%), poinformowało LUW (po wcześniejszym przeprowadzeniu rozeznania³⁷) o braku potrzeby tworzenia nowego domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, uzasadniając swoją decyzję istnieniem na terenie Gorzowa Wlkp. placówek (Ośrodka Interwencji Kryzysowej i Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie), które zaspokajają potrzeby w zakresie zapewnienia schronienia kobietom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej³⁸.

(akta kontroli str. 51, 290-312, 511-512)

W 2018 r. LUW ponowił informację o możliwości uzyskania finansowego wsparcia na ww. zadanie w wysokości 50% kosztów jego realizacji. Miasto poinformowało LUW o braku zapotrzebowania na utworzenie takiego domu, przywołując argumentację jak w odpowiedzi na pismo LUW z 26 września 2017 roku³⁹.

(akta kontroli str. 286-289, 290-291, 512)

3.5 W okresie objętym kontrolą Miasto nie realizowało inwestycji mieszkaniowych w ramach Programu Mieszkanie Plus (w ramach działania 4.3 i 4.4 Programu „Za życiem”). Odnosząc się do ich braku, Dyrektor WSS wyjaśniła: *Miasto wstrzymało się z realizacją inwestycji w ramach programu rządowego programu Mieszkanie Plus przede wszystkim ze względu na zmiany/ewoluowanie zasad Programu oraz zapowiadane jego kolejne zmiany, które mogą okazać się korzystniejsze dla Miasta. Sporządzona na początku 2018 r. kalkulacja kosztów pokazała, że Miasto ponosiłoby w kolejnych latach wysokie koszty przystąpienia do Programu. Z programu Mieszkanie Plus Miasto nie zrezygnowało, odłożyło jedynie decyzję w czasie. Miasto wstrzymało decyzję o przystąpieniu do programu Mieszkanie Plus, gdyż posiada w dyspozycji 340 pustostanów (stan na 31.12.2017r.), które oczekują od kilku lat na wyremontowanie. Ten stan Miasto zmienia przy pomocy Funduszu Dopląt BGK. Działania związane z pozyskiwaniem środków z Funduszu Dopląt BGK spowodowały wyremontowanie 113 lokali, które zostały wskazane osobom oczekującym na liście przydziału. Przez takie działanie Miasto nie dopuszcza do degradacji swoich zasobów, które wchodzi w skład majątku Miasta.*

(akta kontroli str. 55, 68-69, 262-285, 317, 512)

3.6 Do działań Miasta, zmierzających do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych poza Programem „Za życiem”, należało przekazywanie mieszkań socjalnych oraz przekazywanie do prowadzenia mieszkań chronionych. I tak:

W okresie objętym kontrolą spośród 165 zasiedlonych mieszkań socjalnych (w 2017 r. – 84, 2018 r. – 75, do 30.06.2019 r. – 6), 47(28,5%) lokali zasiedlonych zostało przez osoby z orzeczoną niepełnosprawnością w stopniu umiarkowanym lub znacznym.

(akta kontroli str. 313, 512)

³⁶ Pismo LUW z dnia 26 września 2017 r., nr PS.I.946.7.2017.HPie.

³⁷ Informacje uzyskane z jednostek organizacyjnych Miasta, tj. Ośrodka Interwencji Kryzysowej, Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia oraz Gorzowskiego Centrum Pomocy Rodzinie.

³⁸ Pismem z dnia 8 czerwca 2018 r., nr WSS-IV.8124.21.2018.AF.

³⁹ Pismo Prezydenta Miasta Gorzowa Wlkp. z 3 października 2018 r., nr WSS-IV8124.33.2018.DR.

Miasto przekazało organizacji pozarządowej, wyłonionej w drodze otwartego konkursu, do prowadzenia łącznie⁴⁰ 5 mieszkań chronionych na terenie Miasta Gorzowa Wlkp. dla osób z niepełnosprawnością psychiczną, z czego w 2017 r., 2018 r. i 2019 r. prowadzone były odpowiednio: 3 mieszkania dla 10 osób, 4 mieszkania dla 12 osób i 5 mieszkań dla 16 osób. Na prowadzenie mieszkań chronionych Miasto poniosło koszty (ze środków własnych) w łącznej wysokości 180,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 68-69, 314-315, 512)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

OBSZAR

4. Działania Gminy celem wsparcia rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych oraz aktywizacji osób bezrobotnych

Opis stanu
faktycznego

4.1 Miasto przystąpiło do programu pn. „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2019, realizowanego w ramach Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych, wpisującego się w cele Programu „Za życiem” i złożyło wniosek o przyznanie środków finansowych w ramach dwóch z trzech modułów tego programu, tj.:

- Modułu I – Opieka wytchnieniowa w formie pobytu dziennego dla grupy 70 osób, w tym 30 dzieci;
- Modułu III – Opieka wytchnieniowa w formie specjalistycznego poradnictwa dla członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę dla grupy 60 osób.

Miasto nie przystąpiło do Modułu II – Opieka wytchnieniowa w formie pobytu całodobowego.

(akta kontroli str.349-355, 515)

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśniła m.in., że nie przystąpiono do Programu „Opieka wytchnieniowa” w zakresie usługi opieki całodobowej z uwagi na ograniczone możliwości finansowe. Pozyskanie środków z budżetu państwa na realizację poszczególnych modułów wymagało zabezpieczenia wkładu własnego w wysokości 20%. W złożonych wyjaśnieniach dodała, że zapewnienie tego rodzaju wsparcia zostanie rozważone w przyszłym naborze wniosków o dofinansowanie w ramach edycji 2020.

(akta kontroli str. 489-498, 515)

Złożenie wniosku o dofinansowanie działań w ramach programu opieki wytchnieniowej poprzedzone zostało rozeznaniem potrzeb i zasobów, m.in. na podstawie:

- złożonych przez mieszkańców wniosków o skorzystanie z tej formy pomocy (w 2018 r. wpłynął do Miasta 1 wniosek, w 2019 r. - 44 wnioski mieszkańców o wsparcie w zakresie opieki wytchnieniowej),
- danych pozyskanych od dwóch działających na terenie Gorzowa Wlkp. organizacji pozarządowych oraz prowadzonego przez Miasto Domu

⁴⁰ Według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r.

Pomocy Społecznej (DPS), dotyczących możliwości świadczenia przez nie opieki wytchnieniowej według założeń realizacji tej opieki, przekazanych Miastu przez LUW; każdy z trzech ww. podmiotów – w odpowiedzi na skierowane przez Miasto pytania - określił swoje możliwości realizacji opieki wytchnieniowej (przy założonych maksymalnych cenach za dany rodzaj usługi); z powyższego rozeznania wynikało, że na terenie Miasta możliwa jest realizacja opieki wytchnieniowej we wszystkich trzech jej formach (modułach).

(akta kontroli str. 356-371, 515)

Ponadto, w odniesieniu do sposobu dokonania rozeznania potrzeb i możliwości realizacji opieki wytchnieniowej na terenie Miasta, Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśniła, że w związku z wyznaczonym przez LUW bardzo krótkim terminem na składanie wniosków w ramach ww. programu, Miasto przeprowadziło rozeznanie możliwości realizacji tej opieki (poza DPS) w oparciu o dane pozyskane od dwóch największych gorzowskich organizacji posiadających wieloletnie doświadczenie w realizacji działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami, znających potrzeby tego środowiska. Do rozeznania potrzeb wykorzystano również dane o liczbie orzeczeń o znacznym stopniu niepełnosprawności wydanych przez Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności.

(akta kontroli str.489-498, 515-516)

W związku ze złożonym wnioskiem Miasto zawarło z Wojewodą Lubuskim dwie umowy o dofinansowanie działań w ramach programu „Opieka wytchnieniowa” (obie umowy z dnia 1 lipca 2019 r.), obejmujące:

- pierwsza - zadanie opieki wytchnieniowej realizowanej przez gminy – całkowity koszt realizacji tego zadania (zgodne z wnioskiem Miasta) w wysokości 408,0 tys. zł, przyznane przez Wojewodę Lubuskiego dofinansowanie - 326,4 tys. zł, wkład własny – 81,6 tys. zł;
- druga - zadanie opieki wytchnieniowej realizowanej przez powiat - całkowity koszt realizacji tego zadania (zgodne z wnioskiem Miasta) w wysokości 88,0 tys. zł, przyznane przez Wojewodę Lubuskiego dofinansowanie - 70,4 tys. zł, wkład własny – 17,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 378-391, 515-516)

Przystępując do realizacji ww. umów, Prezydent Miasta Gorzowa Wlkp. w dniu 7 sierpnia 2019 r. ogłosił otwarty konkurs ofert dla organizacji pozarządowych na realizację opieki wytchnieniowej. W odpowiedzi na ogłoszony konkurs złożone zostały dwie oferty, niemniej ww. konkurs nie został rozstrzygnięty - odwołano go w dniu 4 września 2019 r. wskutek braku możliwości technicznych wykazania w systemie informatycznym Witkac.pl, wykorzystywanym do przyjmowania ofert, wszystkich elementów składanych ofert. Stwierdzono bowiem, że technicznie nie było możliwe wprowadzenie jednego z elementów oferty - wkładu niefinansowego (osobowego), co było niezgodne z zasadami konkursu.

(akta kontroli str.392-395, 396-404)

Kolejny otwarty konkurs ofert skierowany do organizacji pozarządowych w zakresie opieki wytchnieniowej ogłoszony został w dniu 11 września 2019 r., z terminem składania ofert do dnia 2 października 2019 r.

(akta kontroli str. 405-408, 515-516)

Na konkurs odpowiedziały trzy organizacje pozarządowe. Według stanu na dzień 14 października 2019 r. proces oceny ofert nie został zakończony.

(akta kontroli str. 409-410, 516)

4.2 Miasto podjęło działania w kierunku zwiększenia liczby miejsc dla osób z zaburzeniami psychicznymi w ośrodkach wsparcia. W roku 2018 - w ramach działania 3.2. Programu „Za życiem” - Miasto uzyskało środki finansowe w formie dwóch dotacji celowych w łącznej wysokości 47,0 tys. zł na utworzenie pięciu nowych miejsc dla osób ze spectrum autyzmu lub z niepełnosprawnościami sprzężonymi w środowiskowych domach samopomocy⁴¹. Utworzono:

- dwa nowe miejsca w śds zlokalizowanym przy ul. Walczaka 1;
- trzy nowe miejsca w śds przy ul. Złotego Smoka 6.

Otrzymane środki w wysokości 12,9 tys. zł przeznaczono na remont w śds przy ul. Złotego Smoka, w pozostałym zakresie na wydatki bieżące związane z funkcjonowaniem nowo utworzonych miejsc.

(akta kontroli str. 411-422, 423-428, 516)

Sprawozdania częściowe w wykorzystania ww. dotacji przekazano Wojewodzie Lubuskiemu w dniu 4 stycznia 2019 r., a następnie uzupełniono je do pełnego rozliczenia sprawozdaniem z dnia 9 stycznia 2019 roku⁴².

Kwoty wykazane w sprawozdaniach nie wynikały z wyodrębnionej ewidencji tych dotacji, gdyż Miasto nie prowadziło wydzielonej ewidencji, zarówno dla wpływu środków z tych dotacji, jak i ich wydatkowania.

(akta kontroli str. 429-432, 451-456, 505-506, 516)

Realizując cele działania 3.2. Programu „Za życiem”, Miasto pozyskiwało w każdym z kontrolowanych lat dotację celową w podwyższonej o do 30% wartości kwoty podstawowej na jednego uczestnika śds ze spectrum autyzmu lub niepełnosprawnościami sprzężonymi (tzw. dotacja „zwiększenie 30%”). Liczba uczestników śds, u których orzeczono ww. schorzenia w poszczególnych miesiącach analizowanych lat wynosiła⁴³:

- 2017 r. – po 28 osób,
- 2018 r. – od 29 do 37 osób,
- I półrocze 2019 r. - od 34 do 37 osób.

(akta kontroli str.434-435, 516)

Na podstawie badanej próby⁴⁴ nie stwierdzono nieprawidłowości w zgłoszonej Wojewodzie Lubuskiemu liczbie osób, na którą przysługiwała zwiększona dotacja.

(akta kontroli str. 436-440, 516)

Za lata 2017-2018 Miasto przekazało Wojewodzie Lubuskiemu sprawozdania z wykorzystania dotacji celowych dotyczących ośrodków wsparcia, w których wydzielono dotacje – „zwiększenie 30%”, w formie zatwierdzenia sprawozdań jednostkowych przekazanych Miastu przez organizacje pozarządowe prowadzące śds⁴⁵. Wysokość wykazanych kwot dotacji „zwiększenie 30%” była zgodna ze

⁴¹ Umowa z dnia 20 czerwca 2018 r. znak PS-V.3120.50.2018/2/UM Gorzów Wlkp oraz umowa z dnia 12 października 2018 r. znak PS-V.3120.50.2018/3/UM Gorzów Wlkp.

⁴² W związku z natłokiem obowiązków (wg wyjaśnień złożonych przez Dyrektora WSS) związanych z zakończeniem roku, pełne rozliczenie wykorzystania dotacji celowych przedłożone zostało Wojewodzie Lubuskiemu z 4-dniowym opóźnieniem.

⁴³ Wg danych przedstawionych przez Urząd Miasta

⁴⁴ Badanie przeprowadzono na podstawie przedłożonych przez Miasto zestawień o liczbie uczestników śds ze spectrum autyzmu i/lub niepełnosprawnościami sprzężonymi sporządzonych dla 3 miesięcy kontrolowanego okresu (po jednym miesiącu roku 2017, 2018 i 2019) oraz przedłożonych do wglądu orzeczeń o stopniu niepełnosprawności i zaświadczeń lekarskich tych uczestników

⁴⁵ Sprawozdanie za rok 2017 przekazano Wojewodzie Lubuskiemu z 2-dniowym opóźnieniem natomiast w przypadku sprawozdania za 2018 r. nie zabezpieczono danych potwierdzających termin przekazania go Wojewodzie Lubuskiemu; przyczyną powyższego – zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora WSS – był natłok obowiązków związanych z zamknięciem roku.

stanami księgowymi środków otrzymanych od Wojewody Lubuskiego na ten cel. Dotacje wykorzystano w pełnej wysokości – nie wystąpiła konieczność dokonania zwrotów niewykorzystanych środków.

(akta kontroli str. 469-487, 505-506, 517)

4.3 Miasto nie aktywizowało zawodowo i społecznie osób z niepełnosprawnością w ramach spółdzielczości socjalnej. Niemniej Zastępca Prezydenta Miasta ds. społecznych poinformowała, że od 2012 r. na terenie Miasta działa Spółdzielnia Socjalna „Warto nad Wartą”, która powstała z inicjatywy Stowarzyszenia Człowiek w Potrzebie – Wolontariat Gorzowski. Głównym celem jej działania jest udzielanie pomocy uczestnikom warsztatów terapii zajęciowej oraz środowiskowych domów samopomocy w podejmowaniu pracy.

Zastępca Prezydenta Miasta poinformowała również, że Miasto dofinansowuje corocznie działalność dwóch centrów integracji społecznej (CIS), działających przy Stowarzyszeniu Pracowników Służb Społecznych „Krag” oraz Stowarzyszeniu Pomocy Bliźniemu im. Brata Krystyna w Gorzowie Wielkopolskim. Działania tych Stowarzyszeń kierowane były głównie do osób uzależnionych lub zagrożonych uzależnieniem od alkoholu, ale występowały również przypadki, że ww. uczestnicy CIS posiadali jednocześnie orzeczenie o niepełnosprawności. W roku 2018 na 30 uczestników centrów integracji społecznej, trzech było osobami z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 46-67, 517)

4.4 Miasto nie prowadziło działań w zakresie wyselekcjonowania grupy osób najbardziej potrzebujących wsparcia w realizacji obowiązków domowych spośród rodzin z osobami niepełnosprawnymi, o których mowa w działaniu 3.4 Programu „Za życiem”, jak również nie współpracowało w tym zakresie z Powiatowym Urzędem Pracy w Gorzowie Wlkp. Zgodnie z treścią wyjaśnień złożonych przez zastępcę Prezydenta Miasta do Miasta nie wpłynęły żadne wnioski od rodziców/opiekunów prawnych osób niepełnosprawnych w sprawie zapotrzebowania na udzielenie takiego wsparcia.

(akta kontroli str. 46-67, 489-498, 517)

Zastępca Prezydenta Miasta w powyższej sprawie wyjaśniła ponadto, że Miasto, z uwagi na ograniczone możliwości finansowo – kadrowe, realizuje w pierwszej kolejności zadania sformułowane w strategicznym dla Miasta dokumencie „Polityka Społeczna Gorzowa Wielkopolskiego 2023+”

(akta kontroli str. 489-498, 517)

4.5 W ramach programu „Za życiem” nie udzielano wsparcia byłym uczestnikom warsztatów terapii zajęciowej w utrzymaniu samodzielności i niezależności w życiu społecznym i zawodowym poprzez utworzenie w tym celu klubu rehabilitacji. Zastępca Prezydenta Miasta ds. społecznych poinformowała, że Miasto skupiło się na dofinansowywaniu funkcjonowania dwóch warsztatów terapii zajęciowej: prowadzonych przez:

- Fundację Złota Jesień przy ul. Walczaka 42 - dla 50 osób,
- Stowarzyszenie Rodzin Katolickich Diecezji Zielonogórsko – Gorzowskiej przy ul. Czereśniowej 15 - dla 45 osób.

(akta kontroli str. 46-67, 517)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Miasto nie prowadziło wyodrębnionej ewidencji księgowej dotacji celowych przyznanych Miastu przez Wojewodę Lubuskiego w 2018 r. w ramach dwóch umów na rozwój sieci ośrodków wsparcia, pomimo że ich postanowienia (§ 2 umowy z dnia 20 czerwca 2018 r. nr PS-V.3120.50.2018/2 UM Gorzów Wlkp. na kwotę 35.058,40zł oraz § 2 umowy z dnia 12 października 2018 r. nr PS-V.3120.50.2018/3/UM Gorzów Wlkp. na kwotę 11.953,80 zł) wskazywały na taki obowiązek.

Ponadto, wpływy środków - wydzielonej przez Wojewodę Lubuskiego dotacji realizowanej w ramach Programu „Za życiem” - „zwiększenie 30%” (w latach 2018-2019), jak również wydatkowanie środków tych dotacji - w formie przekazywania ich organizacjom pozarządowym prowadzącym ośrodki wsparcia (w latach 2017-2019) - nie zostały prawidłowo wydzielone ewidencyjnie. Uzgodnienie wysokości otrzymanych i wydatkowanych środków ww. dotacji bez sięgania do dokumentów źródłowych nie było możliwe.

Co do zasady obowiązek wydzielania ewidencji dotacji celowych wynika z art. 152 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁶.

(akta kontroli str. 413-423, 441-468)

W sprawie ewidencji dotacji celowych na rozwój sieci ośrodków wsparcia, przyznanych przez Wojewodę Lubuskiego umowami, Skarbnik Miasta wyjaśniła, że dysponent (Wojewoda Lubuski) w tytule przelewów nie wydzielił przekazywanych dotacji wobec powyższego nie było możliwości wyodrębnienia ewidencji dotacji w ramach umów na rozwój sieci ww. ośrodków. W konsekwencji Miasto uznało postanowienia przedmiotowych umów, dotyczące prowadzenia wydzielonej ewidencji, za niemające zastosowania do ww. umów.

W kwestii ewidencji dotacji – „zwiększenie 30%”, Skarbnik wyjaśniła m.in., że co do zasady Urząd stara się, aby treść operacji na koncie rachunku budżetu (konto 133) była zgodna z treścią wskazywaną przez dysponenta środków. Niemniej jednak w 2018 r. w dwóch przypadkach w wyniku przeoczenia nie wskazano w tytule operacji zapisu „zwiększenie do 30%”, a w przypadku roku 2019 treść operacji została uzupełniona (w toku kontroli). Skarbnik Miasta - biorąc pod uwagę zaistniałą sytuację – w złożonych wyjaśnieniach zadeklarowała, że Urząd będzie dokładać wszelkiej staranności, aby treść operacji na kontach księgowych była zgodna z tytułem operacji.

(akta kontroli str. 499-504)

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto podejmowało działania na rzecz wsparcia rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych m.in. poprzez rozwój sieci ośrodków wsparcia oraz przystąpienie do programu opieki wytchnieniowej. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła ewidencji dotacji celowych przeznaczonych na rozwój sieci, jak i funkcjonowanie ośrodków wsparcia.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wniosek

Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji celowej stosownie do wymagań przepisów prawa i postanowień umownych.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

⁴⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze. 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
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 28 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Zielona Góra, 21 października 2019 r.

Kontrolerzy
Bogumiła Leszczyńska-Konczanin
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis

Anna Tronowicz
główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis