



MINISTER
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Warszawa, dnia 18, 12 2014 r.

BKO-II-0941-6-2(15)-AS/14

Łdz-2987

Pani
Małgorzata Chyziak
Starosta Olsztyński
Pl. Bema 5
10-516 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ w związku z art. 187 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej² oraz § 7 Umowy nr 64/2013 zawartej w dniu 17 grudnia 2013 roku pomiędzy Ministrem Pracy i Polityki Społecznej a Powiatem Olsztyńskim, zwanej dalej umową, w dniach od 14 do 18 kwietnia 2014 roku w Starostwie Powiatu Olsztyńskiego z siedzibą w Olsztynie, Pl. J. Bema 5 została przeprowadzona kontrola w zakresie weryfikacji prawidłowości wykorzystania środków budżetowych przez jednostki samorządu terytorialnego realizujące Resortowy program wspierania rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej na rok 2013.

Zgodnie z powołaną wyżej umową, przyznano Powiatowi dotację w wysokości 99.276,00 zł na realizację zadań uwzględnionych w Resortowym programie, natomiast Powiat zobowiązał się w umowie do przekazania środków własnych w kwocie 101.240,00 zł. Termin

¹ Dz. U. Nr 185, poz. 1092.

² tj. Dz.U.2013.135 z późn. zm.

realizacji zadania publicznego został określony, zgodnie z § 2 ust. 1 umowy, od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 roku.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w jednostce bezpośrednio realizującej zadanie, tj. w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Olsztynie (adres jak wyżej), zwanym dalej PCPR. W okresie objętym kontrolą i nadal dyrektorem PCPR jest Pan Arkadiusz Paturej.

Kontrola została przeprowadzona przez Annę Skorupską głównego specjalistę w Biurze Kontroli MPiPS, na podstawie upoważnienia nr BKO-IV-0150-29-KW/14 wydanego w dniu 8 kwietnia 2014 roku przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Fakt przeprowadzenia kontroli został odnotowany w Księżce kontroli Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Olsztynie pod pozycją nr 2 w 2014 roku.

W wyniku kontroli działalność jednostki w przedmiotowym zakresie należy ocenić negatywnie. Ocena ta uzasadniona jest następującymi ustaleniami:

1. Wydatkowaniem przez PCPR środków w sposób niezgodny z § 2 ust. 1 umowy oraz z zasadami określonymi w Resortowym Programie wspierania rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej. W ramach zadania dotyczącego przyznania pomocy dla rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka, o której mowa w art. 192 pkt 3, 4, 5, 5a, 7, 8 i 9 ustawy, Dyrektor PCPR wydał 8 decyzji³ refinansowanych w całości lub części z dotacji, zgodnie z którymi przyznano rodzinom zastępczym lub osobom prowadzącym rodzinny dom dziecka środki finansowe na utrzymanie lokalu mieszkalnego lub budynku wielorodzinnego za okres niezgodny z terminem realizacji zadania, tj. od 16 listopada 2012 r. W powyższej sprawie nie dopełniono zapisu § 2 ust. 4 umowy, bowiem Powiat Olsztyński nie występował do Ministra Pracy i Polityki Społecznej o zmianę terminu realizacji zadania wskazanego w § 2 ust. 1 umowy.⁴ Pan Arkadiusz Paturej Dyrektor PCPR w wyjaśnieniach⁵ poinformował, „(...)że ze względu na przyjęty tryb rozliczania kosztów utrzymania lokali PCPR ustalił dwa terminy składania wniosków przez rodziny zastępcze: do 15.06. obejmujący koszty poniesione w okresie: 16.11.-31.05. oraz do 30.11. obejmujący koszty poniesione w okresie: 01.06.-15.11.”

Powyższe wyjaśnienie nie może zostać uwzględnione z uwagi na zasady dofinansowania

³ Decyzje nr: 96/13 z 03.06.2013 (przyznano środki w wysokości 4.252,26 zł), 98/13 z 03.06.2013 (przyznano środki w wysokości 9.282,74 zł), 99/13 z 05.06.2013 (przyznano środki finansowe w wysokości 1.057,74 zł), 100/13 z 05.06.2013 (przyznano środki finansowe w wysokości 8.264,41 zł), 105/13 z 14.06.2013 (przyznano środki finansowe w wysokości 2.082,70 zł), 114/13 z 18.06.2013 (przyznano środki finansowe w wysokości 5.826,33 zł), 115/13 z 18.06.2013 (przyznano środki finansowe w wysokości 6.899,77 zł), 117/13 z 19.06.2013 (przyznano środki finansowe w wysokości 4.123,38 zł).

⁴ Pismo Pana Arkadiusza Patureja Dyrektora PCPR w Olsztynie z dnia 16.04.2014 r. (znak: PCPR.I.822/56/2014).

⁵ Pismo Pana Arkadiusza Patureja Dyrektora PCPR w Olsztynie z dnia 16.04.2014 r. (znak: PCPR.I.822/56/2014).

zadań w ramach Resortowego Programu wspierania rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej na rok 2013. Zgodnie z zasadami Programu możliwe było jedynie refinansowanie lub dofinansowanie kosztów poniesionych w 2013 r. na zadania realizowane w 2013 r. Ponadto, termin realizacji zadania został przez Strony ustalony w zawartej umowie. W tym zakresie PCPR nie dokonał wyliczeń kwoty przyznanego świadczenia podlegającej rozliczeniu w ramach przekazanej dotacji, tj. w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r.

2. Niedokonaniem przez PCPR wymaganych opisów na 37 dokumentach finansowo-księgowych⁶, które według danych zawartych w sprawozdaniu końcowym przekazanym do MPiPS, dotyczyły wydatków finansowanych lub refinansowanych w ramach dotacji. Dokumentacja finansowa, tj. listy płac i listy wypłat, podsumowania dotyczące rozliczeń wynagrodzeń i pochodnych z tytułu umów cywilnoprawnych, nie zawierała informacji o rodzaju i przeznaczeniu wydatku oraz z jakich źródeł i w jakiej wysokości dany wydatek został sfinansowany (nie przywołano podmiotu dotującego oraz nazwy programu). Polecenia księgowania nie zawierały również informacji o kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej wydatku, a jedynie parafy Głównego księgowego (pozycja: sporządził) oraz Dyrektora PCPR (pozycja: zatwierdził).

Pan Arkadiusz Paturej Dyrektor PCPR w Olsztynie, wyjaśnił⁷, że nie sporządzano list płac na wydatki na utrzymanie lokali dla rodzin zastępczych, wypłaty dokonywano na podstawie decyzji, natomiast naliczanie składek ZUS i Funduszu Pracy od wynagrodzeń dokonywane było tylko za pomocą dokumentu PK. Ponadto, przyczyną braku opisów na dokumentach było przeświadczenie, że opisy takie muszą znaleźć się na materiałach i informacjach dla mediów oraz wystąpieniach publicznych (§ 6 umowy nr 64/2013).

Powyższe wyjaśnienia nie znajdują uzasadnienia wobec ciążącego na PCPR obowiązku określonego w art. 21 ust. 1 i art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości⁸ oznaczania dowodów księgowych w sposób umożliwiający identyfikację rodzaju i wartości operacji księgowej oraz jego zgodności z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują.

Niedokonanie przez PCPR stosownych adnotacji na dokumentach wykazanych w sprawozdaniu z realizacji zadania uniemożliwiło stwierdzenie zgodności operacji

⁶ Pozycje nr: 5-10, 16-36, 42, 73, 76, 78, 80, 82, 83, 86-88 Rozliczenia finansowego kosztów zadania realizowanego w ramach Resortowego Programu wspierania rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej na 2013 rok stanowiącego załącznik do pisma kontrolera z dnia 17.04.2014 r.

⁷ Pismo Pana Arkadiusza Patureja Dyrektora PCPR w Olsztynie z dnia 17.04.2014 r. (znak: PCPR.1.822/60/2014).

⁸ Ustawa z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tj. Dz.U. 2013.330 z późn. zm.).

dokonywanych w ewidencji księgowej w ramach finansowania lub refinansowania zadań z dokumentami źródłowymi.

Powyższe nieprawidłowości stanowią istotne naruszenie przepisów prawa powszechnie obowiązującego, umowy zawartej z Ministrem Pracy i Polityki Społecznej, jak również zasad wykorzystania środków przekazanych w ramach Resortowego Programu wspierania rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej w 2013 roku.

Niezależnie od przedstawionych wyżej nieprawidłowości uzasadniających negatywną ocenę ogólną działalności PCPR w zakresie wykorzystania środków przekazanych przez MPiPS, należy pozytywnie ocenić następujące działania:

1. Realizację przez Powiat Olsztyński zapisów umowy dotyczących wydatkowania przekazanych środków dotacji na realizację zadań określonych w kosztorysie, tj.
 - organizację szkolenia kandydatów do rodzinnej opieki zastępczej, jak również funkcjonujących rodzin zastępczych, osób prowadzących rodzinne domy dziecka oraz dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego,
 - finansowanie wynagrodzenia utworzonej w 2013 roku zawodowej niespokrewnionej rodziny zastępczej,
 - refinansowanie oraz finansowanie świadczeń dla rodzin zastępczych oraz rodzinnych domów dziecka, o których mowa w art. 192 pkt 3, 4, 5, 5a, 7, 8, 9 ustawy.

Proporcje dotyczące udziału dotacji oraz środków własnych w realizację poszczególnych elementów projektu były zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu z wykonania zadania publicznego przekazanym do MPiPS.

- 1.1. Szkolenia dla kandydatów na rodziny zastępcze prowadzone były według programu PRIDE zatwierdzonego przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej przez osoby posiadające odpowiednie zaświadczenia o posiadaniu kwalifikacji do prowadzenia szkoleń wg programu PRIDE. Przeprowadzenie szkolenia zostało potwierdzone listami obecności oraz zaświadczeniami o ukończeniu szkolenia lub o udziale w szkoleniu dla kandydatów zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.
- 1.2. PCPR w Olsztynie zorganizował szkolenie dla funkcjonujących form pieczy zastępczej pn. "Blaski i cienie kontaktów z rodzicami biologicznymi", które zostało przeprowadzone przez organizację pozarządową w ramach zawartej umowy. W szkoleniu udział wzięły osoby prowadzące rodzinne domy dziecka oraz tworzące rodziny zastępcze.

- 1.3. W ramach Programu dofinansowano wynagrodzenie utworzonej w 2013 roku 1 zawodowej rodziny zastępczej dla 3 dzieci. Podstawą utworzenia rodziny był wniosek rodziny (pełniącej dotychczas funkcję niespokrewnionej z dzieckiem rodziny zastępczej) oraz umowa o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej zawarta z Dyrektorem PCPR w Olsztynie na czas nieokreślony, nie krótszy niż 4 lata.
- 1.4. Przyznano rodzinom zastępczym oraz osobom prowadzącym placówki rodzinne pomoc w zakresie określonym w art. 192 pkt 3, 4, 5, 5a, 7, 8 ustawy. Świadczenia zostały przyznane w drodze decyzji administracyjnej stosownie do art. 108 Kpa oraz art. 88 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tj. Dz. U.2013.135 z późn. zm.), wydanej przez Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Olsztynie z upoważnienia Starosty Olsztyńskiego. PCPR przyznał również pomoc określoną w art. 192 pkt 9 ustawy⁹ zawierając w 2013 roku 2 umowy zlecenie w przedmiocie wykonywania w 2013 roku usług pomocniczych przy sprawowaniu opieki nad dziećmi oraz przy pracach gospodarskich w Rodzinnym Domu Dziecka. Miesięczne rozliczenie następowało na podstawie rachunków wraz z załączonymi sprawozdaniami z wykonanych prac przedkładanych przez Zleceniobiorcę.
2. Klasyfikowanie i księgowanie przez PCPR wydatków poniesionych w ramach realizacji Programu. Rodzaj poniesionych wydatków odpowiadał ich klasyfikacji budżetowej. PCPR prowadził również ewidencję księgową środków w sposób umożliwiający identyfikację dokonywanych operacji księgowych.
3. Udokumentowanie przez PCPR w Olsztynie wydatków dofinansowanych w ramach środków przekazanych przez MPiPS. Jednostka dokonywała wydatków na podstawie dokumentów stanowiących podstawę do ich realizacji, tj. wniosków o przyznanie pomocy wraz z dokumentacją potwierdzającą poniesione koszty funkcjonowania rodziny zastępczej, decyzji, list wypłat, deklaracji składkowych i podatkowych, rachunków do umów cywilnoprawnych oraz faktur za wykonane usługi. Dokumentację merytoryczną stanowiły natomiast m.in. korespondencja kierowana do funkcjonujących form pieczy zastępczej, informująca o szkoleniu, listy obecności na przeprowadzonych szkoleniach oraz stosowne zaświadczenia o uczestnictwie w szkoleniu.
4. Wykorzystanie przez PCPR w Olsztynie środków dotacji w terminie do 31 grudnia 2013 roku¹⁰ oraz dokonanie przez Powiat Olsztyński zwrotu niewykorzystanej dotacji

⁹ Wynagrodzenie wraz z pochodnymi od wynagrodzenia dla zawodowej rodziny zastępczej, prowadzącego rodzinny dom dziecka i osób zatrudnionych w rodzinie zastępczej oraz rodzinnym domu dziecka lub zajmujących się opieką i wychowaniem w rodzinnym domu dziecka.

¹⁰ Potwierdzenia przelewu/ wypłaty środków za okres od 01.01. do 31.12.2013 r.

w kwocie 48,00 zł w terminie i na rachunek bankowy MPiPS wskazane odpowiednio w § 9 ust. 1 i 2 umowy¹¹.

Wobec powyższych ustaleń, w tym stwierdzonych nieprawidłowości, zalecam:

1. Przy korzystaniu z dotacji udzielanych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej w ramach Resortowych Programów - ściśle stosowanie zasad rachunkowości dotyczących oznaczania dokumentów finansowo-księgowych dotyczących wydatków współfinansowanych w ramach przekazanych środków publicznych.
2. Korzystając z finansowego wsparcia w ramach Resortowych Programów MPiPS - bezwzględne przestrzeganie określonych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej zasad wydatkowania środków.
3. Sporządzenie korekty sprawozdania z realizacji zadania określonego w Umowie nr 64/2013 i przekazanie go do Departamentu Polityki Rodzinnej MPiPS (wraz z kopią dla Biura Kontroli) w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że decyzja o zwrocie części dotacji zostanie podjęta w odrębnym postępowaniu.

MINISTER
z up.
Iwona Zamojska
Dyrektor Generalny

Do wiadomości:
Pan Arkadiusz Paturej
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Olsztynie

¹¹ Wygenerowany elektronicznie dokument – wyciąg nr 263 z dnia 30.12.2013 z rachunku Powiatu Olsztyńskiego.