



Znak: K-1.431.1.34.2024.8.DZ

Szczecin, 24 kwietnia 2025 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Prawidłowość realizacji zadań w ramach środków finansowych pochodzących z Funduszu Solidarnościowego w 2023 r. ¹
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Gmina Miasto Świdwin, pl. Konstytucji 3 Maja 1, 78-300 Świdwin
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Piotr Feliński – Burmistrz Miasta Świdwin
Okres objęty kontrolą	2023 r.
Kontrolerzy	– Dariusz Zięcik – inspektor wojewódzki (kierownik zespołu kontrolnego), – Katarzyna Karczyńska – starszy inspektor, z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie
Nr upoważnienia	92/24 z dnia 2 października 2024 r.
Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli	– art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224), – art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 296 ze zm.),

¹ W zakresie środków przeznaczonych na realizację Programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2023.

	– § 6 ust. 1 umowy nr 195/ZPS- 4/AOON/2023 zawartej w dniu 14 marca 2023 r. pomiędzy Wojewodą Zachodniopomorskim a Gminą Miasto Świdwin
Kryteria prowadzenia kontroli	Legalność, gospodarność, rzetelność, celowość
Rodzaj kontroli i tryb kontroli	Planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	14 – 18 października 2024 r.
Podstawa prawna realizacji zadania	1) Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm., Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.). 2) Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm., Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.). 3) Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289 ze zm., Dz. U. z 2024 r. poz. 104). 4) Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm., Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm., Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm., poz. 1465 ze zm.). 5) Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm., Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm., Dz. U. z 2024 r. poz. 572). 6) Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm., Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm., Dz. U. z 2024 r. poz. 1283). 7) Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1787 ze zm., Dz. U. z 2023 r. poz. 647 ze zm., Dz. U. z 2024 r. poz. 296 ze zm.)². 8) Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.). 9) Program „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2023.

USTALENIA KONTROLI

Zgodnie z art. 1 ust. 1 – 2 uoFS, Fundusz ma na celu wsparcie społeczne, zawodowe, zdrowotne oraz finansowe osób niepełnosprawnych jak również finansowe emerytów i rencistów, o którym mowa w przepisach odrębnych. Ponadto może on wspierać działania

² Dalej: uoFS.

w zakresie zapewnienia lub poprawy dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

1. Przekazanie środków z Funduszu Solidarnościowego

Gmina Miejska Świdwin (dalej: Gmina, jednostka) z zachowaniem wymaganego terminu³, złożyła w dniu 9 listopada 2022 r. wniosek na środki finansowe z Programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2023 (dalej: Programu) w ramach Funduszu Solidarnościowego (dalej: Funduszu).

W związku ze zmniejszeniem przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej środków przyznanych na realizację Programu oraz w odpowiedzi na pismo Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: ZPS)⁴, Gmina w dniu 20 grudnia 2022 r. złożyła aktualizację wniosku.

Kwota środków finansowych na realizację Programu, wykazana w zaktualizowanym wniosku wyniosła 364 552,00 zł, z czego 357 440,00 zł to koszt realizacji usług asystencji osobistej, a 7 112,00 zł to koszt obsługi Programu.

We wniosku wykazano również planowaną liczbę: 80 osób niepełnosprawnych, którym zostaną przyznane usługi asystencji osobistej, 8 936 godzin usług asystencji osobistej, 80 asystentów osobistych osób niepełnosprawnych (dalej: asystentów).

W związku z zaakceptowaniem przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej listy rekomendowanych wniosków w ramach Programu wraz z rekomendowaną wysokością kwoty przyznanych środków z Funduszu oraz w odpowiedzi na pismo ZPS⁵, Gmina w dniu 19 stycznia 2023 r. złożyła oświadczenie o przyjęciu środków finansowych z Programu.

(dowód: akta kontroli str. 94-120)

W dniu 14 marca 2023 r. Wojewoda Zachodniopomorski zawarł z Gminą⁶ umowę nr 195/ZPS-4/AOON/2023 (dalej: Umowę), której przedmiotem było m.in. określenie wysokości i trybu przekazywania Gminie przez Wojewodę środków Funduszu, z przeznaczeniem na realizację przez Gminę w 2023 r. zadania w zakresie usług asystencji osobistej jako formy ogólnodostępnego wsparcia w wykonywaniu codziennych czynności oraz funkcjonowania w życiu społecznym.

Zgodnie z postanowieniami Umowy wydatki w ramach Programu będą kwalifikowalne, jeżeli zostaną faktycznie poniesione w okresie realizacji zadania, tj. od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r.

³ Gmina/powiat składa wniosek gminy/powiatu na środki finansowe z Programu do właściwego wojewody (wzór wniosku stanowi załącznik nr 1 do Programu) w terminie do dnia 10 listopada 2022 r. (decyduje data wpływu) – informacja zamieszczona na oficjalnej stronie Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych <https://niepelnosprawni.gov.pl/a,1417,nabor-wnioskow-w-ramach-programu-resortowego-ministra-rodziny-i-polityki-spolecznej-asystent-osobisty-osoby-niepelnosprawnej-edycja-2023> (dostęp 23 stycznia 2025 r.),

⁴ Pismo znak ZPS-4.3111.253.2022.MP z dnia 19 grudnia 2022 r.

⁵ Pismo znak ZPS-4.940.4.2022.MP z dnia 16 stycznia 2023 r.

⁶ Reprezentowaną przez kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Świdwinie.

Na podstawie umowy Wojewoda Zachodniopomorski zobowiązał się do przekazania Gminie środków z Funduszu w łącznej kwocie 364 552,00 zł, w tym środków na realizację Programu w kwocie 357 440,00 zł oraz środków na koszty związane z obsługą Programu w kwocie 7 112,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 121-130)

Kontrolujący ustalili, że poszczególne transze środków na realizację Programu oraz środki na koszty związane z jego obsługą, przekazane zostały zgodnie z zapisem § 3 ust. 5 Umowy, tj. bezpośrednio na wyodrębniony rachunek bankowy Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Świdwinie (dalej: MOPS, Ośrodek). Zebrane w tym zakresie dane przedstawia tabela.

Data otrzymania środków Funduszu przez MOPS	Kwota otrzymanych środków (zł)
29.03.2023	178 720,00
26.04.2023	7 112,00 ⁷
05.07.2023	89 360,00
10.10.2023	89 360,00
Razem	364 552,00

W 2023 r. Wojewoda Zachodniopomorski przekazał do MOPS środki w łącznej kwocie 364 552,00 zł, tj. w wysokości zgodnej z zapisami § 3 ust. 1-2 Umowy.

(dowód: akta kontroli str. 131, 441-443, 445-448)

Ustalono, że środki Funduszu otrzymane od Wojewody Zachodniopomorskie, wbrew zapisowi art. 10 uoFS ujmowane były w budżecie Gminy.

Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

2. Realizacja zadania

Uchwałą Rady Miasta Świdwin nr LVI/388/23 z dnia 22 lutego 2023 r.⁸, realizacja Programu powierzona została MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 74-75)

Z informacji przekazanych przez Gminę oraz danych zawartych w ewidencji księgowej i w *Sprawozdaniu Gminy z realizacji Programu "Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej" - edycja 2023 w ramach Funduszu Solidarnościowego* (dalej: sprawozdaniu) wynika, że w ramach realizacji Programu jednostka zapewniła świadczenia 92 osobom niepełnosprawnym, wykonała 8 898 godzin usług asystencji osobistej oraz wydatkowała środki Funduszu w kwocie 344 789,50 zł⁹. Na realizację Programu Gmina nie wydatkowała środków własnych. Zebrane w tym zakresie dane przedstawia tabela.

⁷ Środki na koszty związane z obsługą programu.

⁸ Uchwała w sprawie przystąpienia do realizacji programu Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” edycja 2023 realizowanego ze środków Funduszu Solidarnościowego.

⁹ Kwota wydatków bez kosztów obsługi Programu.

Beneficjenci świadczonych usług	Liczba osób którym przyznano usługi asystencji osobistej	Liczba wykonanych godzin usług asystencji osobistej	Kwota wydatków ze środków Funduszu na realizację Programu (zł)	Kwota wydatków ze środków własnych (zł)	Kwota wydatków ogółem (zł)
1	2	3	4	5	6(4+5)
dzieci w wieku do 16 roku życia spełniające zapisy działu III Programu	0	0	0	0	0
osoby z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności lub innym orzeczeniem traktowanym na równi	65	6 546*	254 389,13*	0	254 389,13*
osoby z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności lub innym orzeczeniem traktowanym na równi	27	2 352	90 400,37	0	90 400,37
Razem	92	8 898*	344 789,50*	0	344 789,50*

* wartości niezgodne z ustaleniami kontroli

(dowód: akta kontroli str. 49, 134-137, 342-430, 433-437, 453, 458-468, 512)

Na podstawie analizy dokumentacji źródłowej¹⁰ ustalono, że:

- liczba godzin usług asystencji osobistej wykonanych w stosunku do osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności lub innym orzeczeniem traktowanym na równi, została zawyżona o 2 godziny i w rzeczywistości wyniosła 6 544 godziny,
- łączna liczba wykonanych godzin usług asystencji osobistej została zawyżona o 2 godziny i w rzeczywistości wyniosła 8 896 godzin,
- kwota wydatków ze środków Funduszu (kwota wydatków ogółem) dotycząca osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności lub innym orzeczeniem traktowanym na równi, została zawyżona o 78,98 zł i w rzeczywistości wyniosła 254 310,15 zł,
- łączna kwota wydatków ze środków Funduszu (kwota wydatków ogółem) została zawyżona o 78,98 zł i w rzeczywistości wyniosła 344 710,52 zł.

Stwierdzono, że powyższe było konsekwencją przyjęcia przez Gminę jako podstawy naliczenia wynagrodzenia asystentów w miesiącu sierpniu i październiku 2023 r., zawyżonej w stosunku do rzeczywistości wykonanej, liczby godzin usług asystencji osobistej. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

Ustalono, że w ramach realizacji Programu Gmina zapewniła świadczenia 12 osobom niepełnosprawnym więcej oraz wykonała 40 godzin usług asystencji osobistej mniej, niż zaplanowano to w zaktualizowanym wniosku na środki finansowe z Programu¹¹. Burmistrz Miasta Świdwin wyjaśnił, że „Wniosek na realizację Programu (...) był tworzony na podstawie doświadczeń uzyskanych w trakcie realizacji Programów w latach poprzednich oraz analizie posiadanych danych dotyczących osób niepełnosprawnych przebywających na terenie Gminy Miejskiej Świdwin znajdujących się w bazach danych dostępnych Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Świdwinie. Z powyższego wynika,

¹⁰ Karty realizacji usług asystencji osobistej.

¹¹ Według zaktualizowanego wniosku, planowana liczba osób niepełnosprawnych, którym zostaną przyznane usługi asystencji osobistej wynosiła 80, natomiast planowana do realizacji liczba godzin usług asystencji osobistej wynosiła 8 936.

że dane zawarte we wniosku są danymi przybliżonymi i stanowią jedynie plan do realizacji faktycznych usług. Natomiast w sprawozdaniu zawarte są dane przedstawiające faktyczną realizację usług. W trakcie realizacji usług ilość świadczonych usług jest dostosowywana do możliwości finansowych Programu oraz faktycznych potrzeb beneficjenta. Ponadto w trakcie realizacji usług beneficjenci umierają lub też z różnych przyczyn (hospitalizacja, wyjazdy) rezygnują już z przyznanych usług, również osoby sprawujące usługi rezygnują z świadczenia usług i na ich miejsce przyjmowane są nowe osoby. Dlatego też dane zawarte we wniosku różnią się od danych zawartych w sprawozdaniu.”

(dowód: akta kontroli str. 49, 110, 512)

Na podstawie informacji przekazanych przez Gminę i danych zawartych w ewidencji księgowej oraz w dokumentacji źródłowej ustalono, że całkowita wartość Programu wyniosła 351 606,32 zł, z czego 344 710,52 zł to wydatki na realizację Programu ze środków Funduszu, a 6 895,80 zł to wydatki związane z obsługą Programu. Zebrane w tym zakresie dane przedstawia tabela.

Źródło finansowania	Kwota wydatków na realizację Programu (zł)	Kwota wydatków na obsługę Programu (zł)	Razem (zł)
1	2	3	4 (2+3)
środki Funduszu	344 710,52	6 895,79	351 606,31
środki własne	0,00	0,01	0,01
Razem:	344 710,52	6 895,80	351 606,32

(dowód: akta kontroli str. 48-49, 64-69, 137-208, 342-430, 433-437, 453-468)

Stwierdzono, że koszty obsługi Programu wyniosły łącznie 6 895,80 zł i sfinansowane zostały w kwocie 6 895,79 zł ze środków Funduszu oraz w kwocie 0,01 zł ze środków własnych. Ustalono, że wydatkowanie środków własnych w kwocie 0,01 zł nie zostało wykazane w sprawozdaniu.

Główna księgowa MOPS wyjaśniła, że „(...) Powodem pokrycia kosztów wynagrodzenia w wysokości 0,01 zł ze środków własnych był brak środków na koszty obsługi”.

(dowód: akta kontroli str. 208, 512)

Zapis pkt VI ppkt 9 Programu stanowi, że wójt, burmistrz, prezydent miasta/starosta może pokryć koszty obsługi Programu w wysokości faktycznie poniesionej, **nie większej niż 2% środków przekazanych na realizację tego Programu.**

Na realizację Programu przekazano Gminie kwotę 357 440,00 zł, dopuszczalna kwota środków Funduszu na pokrycie kosztów obsługi Programu nie mogła więc przekroczyć 7 148,00 zł (2% x 357 440,00 zł), przy czym zgodnie z § 3 ust. 2 Umowy została ona ostatecznie ustalona na poziomie 7 112,00 zł, tj. w wysokości wskazanej przez Gminę w zaktualizowanym wniosku na środki finansowe z Funduszu. Dane przedstawia tabela.

1	Kwota środków Funduszu przekazanych na realizację Programu	357 440,00 zł
2	Maksymalna kwota na obsługę zadania wg pkt VI ppkt 9 Programu (2%*poz. 1)	7 148,00 zł
3	Kwota na obsługę Programu określona w § 3 ust. 2 Umowy	7 112,00 zł
4	Wydatki poniesione na obsługę Programu sfinansowane ze środków Funduszu	6 895,79 zł

(dowód: akta kontroli str. 110, 121-130, 441-443)

Mając na uwadze powyższe jednostka miała zatem możliwość sfinansowania kosztów obsługi Programu w kwocie 6 895,80 zł, w całości ze środków Funduszu. Należy podkreślić, że ustalony przez kontrolujących sposób sfinansowania kosztów obsługi Programu nie jest działaniem nieprawidłowym, a niewykazanie w sprawozdaniu wkładu własnego Gminy nie wpłynęło na rozliczenie zadania. Jak wynika z danych w tabeli wydatki na obsługę Programu sfinansowane ze środków Funduszu w kwocie 6 895,79 zł, nie przekroczyły kwoty określonej w § 3 ust. 2 Umowy.

Wydatki związane z realizacją Programu poniesiono na wynagrodzenia bezosobowe asystentów¹², natomiast wydatki związane z obsługą Programu poniesiono na wynagrodzenia osobowe (dodatki specjalne)¹³ pracowników MOPS, którym powierzono zadania związane z realizacją Programu.

(dowód: akta kontroli str. 47, 51-57, 137-207, 342-412, 453-468)

Analiza próby

Na podstawie sporządzonych przez MOPS wykazów¹⁴ ustalono, że wszystkie złożone do Ośrodka karty zgłoszenia do Programu zostały pozytywnie zweryfikowane, a beneficjentami Programu zostały 92 osoby niepełnosprawne.

(dowód: akta kontroli str. 7-11)

Analizie poddano dokumentację dotyczącą 7 uczestników Programu¹⁵, wytworzoną na etapie przyznania oraz realizacji usług asystencji osobistej.

Ustalono, że osobom niepełnosprawnym umożliwiono wybór asystenta, a przyznanie usług asystencji osobistej następowało na podstawie karty zgłoszenia do Programu. Zgłaszający się do Programu oświadczali, że w trakcie realizacji usług nie będą im świadczone usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze, o których mowa w ustawie o pomocy społecznej, inne usługi finansowane w ramach Funduszu lub usługi obejmujące analogiczne wsparcie, finansowane ze środków publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 209-332, 432)

Decyzje w sprawie przyznania usług asystencji osobistej wydawała kierownik MOPS, upoważniona między innymi do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 88, 237-238, 265-266, 290-291, 298-299, 326-327, 330-331)

Ustalono, że decyzje w sprawie przyznania usług asystencji osobistej nie zawierają elementu, o którym mowa w art. 107 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r.

¹² Wynagrodzenia bezosobowe wraz z pochodnymi, zaewidencjonowane na § 4170, 4110 i 4120.

¹³ Wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi, zaewidencjonowane na § 4010, 4110 i 4120.

¹⁴ Wykaz decyzji w sprawie przyznania usług asystencji osobistej oraz wykaz odrzuconych kart zgłoszenia do Programu.

¹⁵ Uczestnicy objęci Programem w drodze decyzji: nr 1/2023 z dnia 30 marca 2023 r., nr 20/2023 z dnia 30 marca 2023 r., nr 39/2023 z dnia 31 marca 2023 r., nr 58/2023 z dnia 12 kwietnia 2023 r., nr 60/2023 z dnia 11 kwietnia 2023 r., nr 81/2023 z dnia 12 czerwca 2023 r. i nr 82/2023 z dnia 12 czerwca 2023 r.

¹⁶ Upoważnienie Burmistrza Miasta Świdwin nr WO.0052.34.2020 z dnia 1 lipca 2020 r.

Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.)¹⁷, tj. oznaczenia Burmistrza Miasta Świdwin jako organu administracji publicznej, którego jako organu wydającego decyzje, nie identyfikuje również pieczętka użyta przy ich podpisywaniu.

Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

Stwierdzono, że uczestnicy Programu nie ponosili odpłatności za świadczone na ich rzecz usługi asystencji osobistej. Usługi realizowane były przez asystentów posiadających kwalifikacje określone w Programie, zatrudnionych na podstawie umów zlecenia zawartych z Gminą reprezentowaną przez kierownika MOPS¹⁸, a podstawę rozliczenia świadczonych usług stanowiły karty realizacji usług asystencji osobistej (dalej: karty realizacji).

(dowód: akta kontroli str. 48, 62-63, 210, 213-214, 237–238, 241-242, 247-332, 432)

Na podstawie analizy danych zawartych w kartach realizacji, kartach wynagrodzeń oraz potwierdzeniach transakcji ustalono, że:

- nie przekroczono rocznego limitu godzin usług asystencji osobistej, przypadającego na jednego uczestnika Programu,
- nie przekroczono maksymalnego kosztu w wysokości 40,00 zł brutto za 1 godzinę pracy asystenta,
- wydatki sfinansowane z Programu były bezpośrednio związane z realizacją usług asystencji osobistej i zostały poniesione w terminie określonym w Umowie.

(dowód: akta kontroli str. 247-264, 269-289, 300-321, 342-388, 432-437)

Burmistrz Miasta Świdwin poinformował, że „*Nadzór nad prawidłowym realizowaniem usług związanych z Programem (...) sprawował bezpośrednio pracownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Świdwinie (...). Nadzór sprawowany był poprzez bezpośrednie wizyty pracownika u beneficjentów u których były sprawowane usługi. W trakcie kontroli beneficjenci lub ich opiekunowie prawni byli proszeni o wypełnianie ankiet (...).*”

(dowód: akta kontroli str. 48, 61, 243)

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów¹⁹ (dalej: rozporządzeniem), podmiot realizujący zadanie finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych, podejmuje działania informacyjne dotyczące tego finansowania lub dofinansowania, przez między innymi umieszczenie plakatu informacyjnego oraz zamieszczenie informacji na swojej stronie internetowej, o ile ją posiada.

Stwierdzono, że przedłożony kontrolującemu plakat informacyjny dotyczący Programu, nie odpowiada wzorowi określonemu w załączniku do rozporządzenia, poprzez to że:

¹⁷ Dz. U. z 2024 r. poz.572.

¹⁸ Jednym z asystentów była osoba zatrudniona w Ośrodku na podstawie umowy o pracę. Weryfikacja danych zawartych w kartach realizacji usług asystencji osobistej wykazała, że asystent świadczył usługi poza czasem wykonywania pracy w MOPS.

¹⁹ Rozporządzenie z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 953 ze zm.).

- oprócz Funduszu Solidarnościowego, jako źródło finansowania Programu wskazuje również budżet państwa,
- zamiast zapisu całkowita wartość, zawiera zapis całkowita wartość inwestycji.

Burmistrz Miasta Świdwin wyjaśnił, że „W trakcie przygotowywania plakatów informacyjnych powstało kilka ich wersji. Plakaty umieszczone w punktach informacyjnych zostały zniszczone. Dlatego też nie jest możliwe obecnie odtworzenie ich wyglądu i treści. Plakaty przekazane przez pracownika MOPS kontrolującym, nie były plakatami umieszczonymi w punktach informacyjnych (stanowiły jedną z wersji przygotowywanych plakatów)”.

(dowód: akta kontroli str. 82, 431)

Z uwagi na brak możliwości weryfikacji okoliczności wskazanych w wyjaśnieniach, odstąpiono od oceny ustaleń w powyższym zakresie.

Burmistrz Miasta Świdwin poinformował, że „(...) we wszystkich publikacjach informujących o programie umieszczanych na stronie internetowej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Świdwinie widniała informacja, że w/w Program jest Programem Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Natomiast jako źródło finansowania wskazany był Fundusz Solidarnościowy (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 49, 70-73)

Ustalono, że zamieszczona na oficjalnej stronie internetowej MOPS²⁰ informacja z dnia 20 marca 2023 r. o przystąpieniu przez Ośrodek do realizacji Programu, jako całkowitą wartość zadania wskazuje kwotę 357 440,00 zł, tj. kwotę nieobejmującą kosztów obsługi Programu w wysokości 7 112,00 zł.

Burmistrz Miasta Świdwin wyjaśnił, że „(...) Zgodnie z § 7 pkt 5) – Rozporządzenia (...) Informacja na stronie internetowej oraz na profilach w internetowych serwisach społecznościowych powinna zawierać wartość finansowania lub dofinansowania i całkowitą wartość zadania. W powyższym przepisie nie sprecyzowano pojęcia zadania. W kolumnie nr 4 tabeli przedstawiającej zatwierdzoną listę wniosków do dofinansowania której nazwa brzmi: „Środki finansowe na realizację usług asystencji” dla Miasta Świdwin określono kwotę 357440,00 zł i taką kwotę wpisano w informacji (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 82-83)

Zgodnie z § 3 Umowy finansowanie realizacji Programu obejmuje środki finansowe:

- na realizację zadania w kwocie 357 440 zł,
- na koszty obsługi Programu w kwocie 7 112,00 zł.

Mając na uwadze, że kwota wskazana w informacji zamieszczonej na stronie internetowej MOPS jako całkowita wartość zadania, odpowiada kwocie przekazanej Gminie na realizację zadania na podstawie § 3 Umowy, kontrolujący przyjmują złożone wyjaśnienia.

3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania

Zgodnie z § 3 ust. 5 Umowy Gmina została zobowiązana do prowadzenia wyodrębnionego rachunku bankowego na otrzymane na realizację zadania środki. Ponadto § 4 ust. 1 Umowy nakładał na Gminę obowiązek prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej z realizacji Programu,

²⁰ <https://swidwin.mopsinfo.pl/index.php?menu=5396&submenu=&arch=archiwum> (dostęp 23 stycznia 2025 r.).

w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 121-130)

Kontrolujący ustalili, że jednostka prowadziła wyodrębniony rachunek bankowy na środki otrzymane od Wojewody i na wydatki dokonywane ze środków Funduszu na realizację Programu.

(dowód: akta kontroli str. 445-452, 478-493)

Zarządzeniem Nr 4B/2020 z dnia 31 marca 2020 r. Kierownika MOPS wprowadzono obowiązujące zasady (politykę) rachunkowości dotyczące Programu.

Kontrola wykazała, że MOPS:

- prowadził wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową z realizacji zadania, którą opisywał zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ustawy o rachunkowości,
- prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową z realizacji Programu, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych,
- wydatki na realizację zadania Ośrodek ujmował na koncie 130 przestrzegając właściwej klasyfikacji budżetowej,
- otrzymane środki Funduszu wykorzystano zgodnie z § 3 ust. 9 pkt 1 Umowy, tj. do 31 grudnia 2023 r.

(dowód: akta kontroli str. 141, 148, 155,162, 169, 176, 183, 190, 199, 204-207, 410-418, 438-442, 453-468)

4. Rozliczenie środków z Funduszu Solidarnościowego

W 2023 r. jednostka otrzymała środki Funduszu na realizację Programu w kwocie ogółem 364 552,00 zł, w tym na usługi asystenckie kwotę 357 440,00 zł, a na koszty obsługi Programu 7 112,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 199-208, 441-444)

Kontrolujący na podstawie ewidencji księgowej oraz dokumentacji finansowo-księgowej ustalili kwotę wydatków w ramach Programu z podziałem na kwotę wydatkowaną na usługi i koszty obsługi. Szczegóły w tabeli.

Źródło finansowania	Kwota wydatkowania na usługi realizowane w ramach Programu (zł)	Kwota wydatkowana na koszty obsługi zadania (zł)	Razem (zł)
1	2	3	4 (2+3)
środki z Funduszu	344 789,50	6 895,79	351 685,29
środki własne	0,00	0,01	0,01
Razem:	344 789,50	6 895,80	351 685,30

Z powyższej tabeli wynika, że Gmina wykorzystwała na realizację zadania środki Funduszu w wysokości 351 685,29 zł, w tym na usługi asystenckie wydatkowała kwotę 344 789,50 zł, a na koszty obsługi kwotę 6 895,79 zł. Dodatkowo w 2023 r. w ramach kosztów obsługi jednostka wydatkowała środki własne w kwocie 0,01 zł.

(dowód: akta kontroli str. 137-138, 199-208, 281-283, 306-308, 369-378, 433-435, 453-466)

W 2023 r. Gmina z 364 552,00 zł otrzymanych środków Funduszu, w dniu 29 grudnia 2023 r. zwróciła na rachunek Wojewody Zachodniopomorskiego środki w łącznej

wysokości 12 866,71 zł, z tego 12 650,50 zł to środki na realizację Zadania, a 216,21 zł to środki na koszty obsługi Programu.

Na podstawie analizy dokumentów finansowo-księgowych, a także stwierdzonych i opisanych w Ad 2. Realizacja zadania nieprawidłowości, kontrolujący ustalili łączną wysokość środków Funduszu do zwrotu w kwocie **78,98 zł**.

Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 44-50, 281-283, 306-308, 369-378, 433-435, 441-442, 445-466)

Z przedłożonej ewidencji księgowej konta 130 i 222 oraz wyciągów bankowych wynika, że w 2023 r. jednostka uzyskała i zwróciła na konto Wojewody odsetki bankowe od środków Funduszu w łącznej kwocie 3 239,34 zł, z tego w dniu 29 grudnia 2023 r. kwotę 3 060,94 zł, a w dniu 3 stycznia 2024 r. kwotę 178,40 zł.

Na podstawie potwierdzeń transakcji oraz wyciągów bankowych kontrolujący ustalili, że:

- w celu wprowadzenia środków Funduszu do budżetu Gminy, otrzymane środki MOPS przekazywał na oprocentowane konto Gminy, która uzyskanych z tego tytułu odsetek bankowych nie zwróciła na konto Wojewody,
- Gmina po wprowadzeniu do budżetu środków Funduszu przekazanych przez MOPS, dokonała ich zwrotu na nieprawidłowy, oprocentowany rachunek bankowy Ośrodka, który uzyskanych z tego tytułu odsetek również nie zwrócił na konto Wojewody.

Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 44-50, 59-60, 76-78, 83-87, 91, 469-510)

Na podstawie przedłożonej dokumentacji finansowo-księgowej i merytorycznej stwierdzono, że zadanie w ramach Programu zostało zrealizowane zgodnie z terminem określonym w Umowie, natomiast w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami rozliczone niezgodnie z terminem wskazanym w Umowie.

5. Sprawozdawczość

Ustalono, że w dniu 30 stycznia 2024 r., tj. z zachowaniem obowiązującego terminu²¹. Gmina złożyła sprawozdanie Wojewodzie Zachodniopomorskiemu. Stwierdzono, że dane wykazane w sprawozdaniu znajdują odzwierciedlenie w ewidencji księgowej zadania oraz w wykazie zrealizowanych godzin asystencji osobistej²².

(dowód: akta kontroli str. 134-138, 419-430, 453-468, 472-475, 489, 493, 511-512)

Mając na uwadze ustalenia kontroli opisane w pkt 2, Ad 2 i Ad 4 należy zauważyć, że dane w sprawozdaniu nie przedstawiają prawdziwych wartości w zakresie:

²¹ Zgodnie z § 7 ust. 1 Umowy, Gmina zobowiązuje się do sporządzenia i przekazania Wojewodzie sprawozdania końcowego z realizacji Programu, obejmującego rozliczenie środków Funduszu w zakresie rzeczowym i finansowym, w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji Zadania, według wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do Programu.

²² Tabela nr 1: Program „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2023.

- ogólnej liczby wykonanych godzin usług asystencji osobistej oraz liczby godzin usług asystencji osobistej wykonanych dla osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności lub innym orzeczeniem traktowanym na równi,
- łącznej kwoty środków Funduszu wykorzystanej na realizację Programu oraz kosztu wynagrodzenia asystentów za wykonaną usługę asystencji osobistej,
- łącznej kwoty zwrotu niewykorzystanych środków Funduszu na realizację Programu oraz kwoty zwrotu niewykorzystanych środków Funduszu na realizację Programu,
- kwoty zwrotu odsetek bankowych od niewykorzystanych środków na realizację Zadania i przekazanych tytułem kosztów obsługi Programu,
- wkładu własnego,

co samo w sobie nie stanowi jednak nieprawidłowości czy uchybienia.

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Ad 1. Przekazanie środków z Funduszu Solidarnościowego

Wprowadzenie środków Funduszu do budżetu Gminy wbrew zapisowi art. 10 uoFS

W toku kontroli ustalono, że środki Funduszu otrzymane na podstawie Umowy, MOPS przekazywał na rachunek bankowy Gminy, z którego ponownie przekazywane były one na rachunek bankowy MOPS. Główna księgowa MOPS poinformowała, że opisany sposób postępowania wynika z faktu, iż „(...) Powyższe środki zostały wprowadzone do budżetu Miasta (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 121-132, 445-448, 494-495, 498-499, 503-504, 507-508)

Zgodnie z art. 10 uoFS, do środków przekazanych z Funduszu jednostkom samorządu terytorialnego nie stosuje się art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²³, który stanowi że dochodami jednostek samorządu terytorialnego mogą być środki z funduszy celowych, pozyskiwane na podstawie odrębnych przepisów.

Na pytanie kontrolujących, dlaczego środki finansowe Funduszu przeznaczone na realizację Programu zostały wprowadzane do budżetu Gminy wbrew zapisowi art. 10 uoFS, Burmistrz Miasta Świdwin wyjaśnił, że „Art. 10 ustawy (...) wyłącza stosowanie art. 8 ust. 3 ustawy (...), nie odnosi się natomiast do art. 127 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia z dnia [sic] 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (...). Zgodnie z treścią tego artykułu: „Dotacje celowe są to środki przeznaczone na: finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty, ze środków przekazywanych przez te przez jednostki, o których mowa w art. 9 pkt 5, 7, 14;”. Zgodnie z art. 9 pkt 7 wyżej cytowanej ustawy sektor finansów publicznych tworzą również państwowe fundusze celowe.”

(dowód: akta kontroli str. 77, 82)

Należy zauważyć, że przywołany w wyjaśnieniach art. 127 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych jest przepisem ogólnym, definiującym dotacje celowe. Konstrukcję prawną poszczególnych dotacji, tj. w szczególności ich obligatoryjny lub fakultatywny charakter, podmioty dotujące, krąg beneficjentów, cel, sposób i tryb udzielania dotacji, określają natomiast przepisy prawa zawarte w ustawach szczególnych.

²³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2267 ze zm.

W analizowanym przypadku znajdzie zatem zastosowanie uoFS, która w art. 10 w korespondencji z art. 8 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego jednoznacznie wskazuje, że środki Funduszu na realizację Programu nie stanowią dochodów jednostek samorządu terytorialnego, a tym samym nie powinny być wprowadzane do budżetu²⁴.

Mając na uwadze powyższe, wyjaśnienia Burmistrza Miasta Świdwin nie zostają uwzględnione.

Skutkiem opisanej nieprawidłowości jest wykazanie zawyżonej wysokości dochodów i wydatków Gminy, w sprawozdaniach sporządzanych na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁵.

Osobą odpowiedzialną za opisaną nieprawidłowość jest Burmistrz Miasta Świdwin, który zgodnie z art. 60 ust. 1 w związku z art. 11a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁶, odpowiada za prawidłową gospodarkę finansową gminy.

Ad 2. Realizacja zadania

Zawyżona liczba godzin usług asystencji osobistej, stanowiących podstawę naliczenia wynagrodzenia asystenta

Stwierdzono, że w kartach realizacji prowadzonych w miesiącu sierpniu i październiku 2023 r. odpowiednio dla pana XXXXX XXXXX i pana XXXXX XXXXX oraz w sporządzonych za wskazane miesiące wykazach zrealizowanych godzin i kwot do wypłaty, wykazano zawyżoną w stosunku do faktycznie wykonanej, liczbę godzin usług zrealizowanych przez asystenta panią XXXXX XXXXX. Zebrane w tym zakresie dane przedstawia tabela.

Osoba niepełnosprawna	Miesiąc realizacji usług asystencji osobistej	Liczba zrealizowanych godzin usług asystencji osobistej wg:			Różnica kol. 5-3(4)
		podsumowania kart realizacji	wykazu zrealizowanych godzin i kwot do wypłaty	kontrolujących	
1	2	3	4	5	6
pan XXXXX XXXXX	sierpień 2023 r.	12	12	11	-1
pan XXXXX XXXXX	październik 2023 r.	15	15	14	-1
Razem		27	27	25	-2

Ustalono, że w karcie realizacji prowadzonej w miesiącu:

- sierpniu 2023 r. dla pana XXXXX XXXXX, w dniu 8 sierpnia pod poz. 2 wykazano wykonanie 2 godzin usług, podczas gdy według wskazanego czasu realizacji świadczenia, tj. od godz. 10:30 do godz. 11:30, faktycznie wykonano 1 godzinę usługi,
- październiku 2023 r. dla pana XXXXX XXXXX, w dniu 31 października pod poz. 12 wykazano wykonanie 2 godzin usług, podczas gdy według wskazanego czasu realizacji świadczenie, tj. od godz. 11:30 do godz. 12:30, faktycznie wykonano 1 godzinę usługi,

²⁴ Powyższe potwierdzają m.in. wyjaśnienia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi nr WA 4120-1/2022-w z dnia 20 stycznia 2022 r., zamieszczone na stronie BIP Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi <https://bip.lodz.rio.gov.pl/arttykul/217/2825/wniosek-o-wyjasnienie-miasto-zgierz-sygn-wyjasnienia-wa-4120-1-2022-w> (dostęp 23 stycznia 2025 r.)

²⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 144 ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.

przez co liczbę zrealizowanych godzin usług wykazaną w podsumowaniu kart realizacji, zawyżono w obu przypadkach o 1 godzinę.

Błędna liczba zrealizowanych godzin usług asystencji osobistej wykazana w podsumowaniu kart realizacji, została następnie ujęta w wykazach zrealizowanych godzin i kwot do wypłaty za miesiące sierpień i październik 2023 r., stanowiących podstawę naliczenia wynagrodzenia asystentów.

(dowód: akta kontroli str. 281-283, 306-308, 419-430)

Burmistrz Miasta Świdwin wyjaśnił, że „(...) W trakcie kontroli pracownik weryfikujący kartę realizacji usług nie dostrzegł w/w różnic. Obecnie nie jest możliwe zweryfikowanie czy w/w rozbieżności są tylko błędami pisarskimi, czy zapisy w poszczególnych pozycjach odnoszą się do stanu faktycznego, oraz które zapisy są poprawne (...)”

(dowód: akta kontroli str. 48)

Analiza czasu świadczenia usług przez asystenta panią XXXXX XXXXX dla wszystkich przypisanych jej osób niepełnosprawnych w dniach 8 sierpnia i 31 października 2023 r. dowodzi, że we wskazanych dniach nie miała ona możliwości świadczenia usług asystencji osobistej w wymiarze 2 godzin, zarówno dla pana XXXXX XXXXX jak i pana XXXXX XXXXX, zatem w ocenie kontrolujących poprawna jest liczba godzin wynikająca z czasu świadczenia tych usług zapisanego w kartach realizacji, tj. 1 godzina. Zebrane w tym zakresie dane przedstawia tabela.

Data realizacji usługi	Liczba godzin zrealizowanych oraz godziny realizacji usługi, wykazane w kartach realizacji							
	pan XXXXX XXXXX		pan XXXXX XXXXX		pan XXXXX XXXXX		pani XXXXX XXXXX	
	liczba godzin	od... do...	liczba godzin	od... do...	liczba godzin	od... do...	liczba godzin	od... do...
8.08.2023 r.	1	9:00-10:00	2	10:30-11:30	1	12:00-13:00	2	13:30-15:30
31.10.2023 r.	1	8:00-9:00	1	9:15-11:15	2	11:30-12:30	2	13:00-15:00

* Zaznaczone komórki przedstawiają liczbę godzin zrealizowanych, niezgodną z godzinami realizacji usługi.

(dowód: akta kontroli str. 281-283, 306-308, 434-435)

Ustalona przez kontrolujących stawka brutto/brutto za 1 godzinę usługi zrealizowanej przez asystenta panią XXXXX XXXXX w miesiącu sierpniu i w miesiącu październiku 2023 r. wynosi 39,49 zł²⁷. Sposób wyliczenia przedmiotowej stawki przedstawia tabela.

Miesiąc	Łączna liczba godzin przyjęta do rozliczenia	Stawka brutto wg umowy zlecenie (zł)	Wynagrodzenie brutto wynikające z umowy zlecenie (zł) kol. 2 * kol.3	Koszty pracodawcy (zł)	Wynagrodzenie brutto (brutto) (zł) kol. 4 + kol. 5	Stawka brutto/brutto (zł) kol. 6 / kol. 2
1	2	3	4	5	6	7
sierpień	62	33,00	2 046,00	402,45 ²⁸	2 448,45	39,49
październik	69	33,00	2 277,00	447,90 ²⁹	2 724,90	39,49
Razem						78,98

(dowód: akta kontroli str. 267-268, 295-296, 369, 419-430, 434-435)

²⁷ Zaokrąglenie do dwóch miejsc po przecinku.

²⁸ 199,69 zł (składki emerytalne) + 132,99 zł (składki rentowe) + 19,64 zł (składki wypadkowe) + 50,13 zł (Fundusz Pracy).

²⁹ 222,24 zł (składki emerytalne) + 148,01 zł (składki rentowe) + 21,86 zł (składki wypadkowe) + 55,79 zł (Fundusz Pracy).

Skutkiem opisanej nieprawidłowości jest:

- naliczenie wynagrodzenia asystenta pani XXXXX XXXXX za miesiące sierpień i październik 2023 r. w łącznej wysokości o 78,98 zł brutto (brutto) większej, niż wynikająca z rzeczywistej liczby zrealizowanych godzin usług asystencji osobistej,
- pobranie środków Funduszu w nadmiernej wysokości, co zostało opisane w pkt 4 Rozliczenie środków z Funduszu Solidarnościowego,

oraz wykazanie w sprawozdaniu:

- zawyżonej o 2 godziny, ogólnej liczby wykonanych godzin usług asystencji osobistej oraz liczby godzin usług asystencji osobistej wykonanych dla osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności lub innym orzeczeniem traktowanym na równi,
- zawyżonej o 78,98 zł, łącznej kwoty środków Funduszu wykorzystanej na realizację Programu oraz kosztu wynagrodzenia asystentów za wykonaną usługę asystencji osobistej.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponosi pracownik odpowiedzialny za weryfikację danych zawartych w kartach realizacji i za sporządzenie wykazów zrealizowanych godzin i kwot do wypłaty.

Brak konstytutywnego elementu decyzji w sprawie przyznania usług asystencji osobistej

Stwierdzono, że decyzje w sprawie przyznania usług asystencji osobistej zawierały elementy wymienione w art. 107 § 1 k.p.a., z wyjątkiem oznaczenia organu administracji publicznej. Ustalono, że w części nagłówkowej przedmiotowych decyzji, jako organ administracji publicznej wydający decyzje, wskazany został MOPS zamiast Burmistrz Miasta Świdwin.

Dodatkowo ustalono, że przedmiotowe decyzje opatrzone zostały imienną pieczęcią podpisową kierownika MOPS, nie zawierającą klauzuli „z upoważnienia Burmistrza Miasta Świdwin”.

(dowód: akta kontroli str. 237-238, 265-266, 290-291, 298-299, 326-327, 330-331)

Burmistrz Miasta Świdwin wyjaśnił, że kierownik MOPS „(...) posiada upoważnienia imienne do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu Burmistrza Miasta Świdwina we wszystkich przypadkach przewidzianych i wymaganych przepisami prawa. Zgodnie z rozdziałem IV. Punktem 7. – Programu (...) – Gmina/powiat przyznaje usługi asystencji osobistej (...). W pozostałej treści programu nie ma żadnej innej informacji, która by określała sposób oraz formę przyznania usług asystencji osobistej osoby niepełnosprawnej. W uchwale nr (...) LV11388/23 RADY MIASTA ŚWIDWIN z dnia 22 lutego 2023 r. w sprawie przystąpienia do realizacji programu (...) został zawarty § 2 w brzmieniu: „Program będzie realizowany przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Świdwinie.” Decyzja w sprawie przyznania usług asystencji osobistej były wydawane na podstawie Upoważnienia Burmistrza Miasta Świdwin Nr WO.0052.34.2020 z dnia 01 lipca 2020 roku upoważniającego Panią (...) kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Świdwinie do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy. Trudno w tej chwili określić dlaczego na decyzjach przyznających świadczenie znajdowały się pieczętki imienne Pani XXXXX XXXXX zamiast pieczętek z „upoważnienia”

(dowód: akta kontroli str. 81-82)

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy o samorządzie gminnym, sprawy z zakresu pomocy społecznej należą do zadań własnych gminy. Na podstawie art. 5 § 2 pkt 3 i 6 k.p.a. organem właściwym do wydawania decyzji administracyjnych w tych sprawach jest burmistrz, który zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³⁰, udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy.

Należy zauważyć, że skutkiem wydania upoważnienia przez organ administracji publicznej jest jedynie zmiana podmiotu wykonującego funkcje organu, w zakresie objętym upoważnieniem. Upoważniony podmiot sam nie uzyskuje bowiem z tego tytułu przymiotu organu administracji publicznej, a jedynie wykonuje kompetencje organu w jego imieniu³¹.

W orzecznictwie jak również doktrynie utrwalone jest stanowisko, zgodnie z którym do minimum elementów decyzji administracyjnej zalicza się **oznaczenie organu administracyjnego**, oznaczenie adresata, rozstrzygnięcie oraz podpis osoby reprezentującej organ administracyjny. Są to bowiem elementy konstytutywne decyzji administracyjnej, a brak któregośkolwiek z nich powoduje, że nie mamy do czynienia z decyzją³².

Nieoznaczenie Burmistrza Miasta Świdwin jako organu administracji publicznej w części nagłówkowej skontrolowanych decyzji, a jednocześnie opatrzenie ich pieczęcią podpisową, która w żaden sposób nie identyfikuje tego organu, pozbawia decyzje jednego z ich konstytutywnych elementów. Stanowi to nieprawidłowość, której skutkiem jest możliwość skutecznego zakwestionowania przedmiotowych decyzji przez stronę postępowania.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi kierownik MOPS.

Ad 4. Rozliczenie środków z Funduszu Solidarnościowego

Pobranie środków z Funduszu w nadmiernej wysokości w kwocie 78,98 zł

Kontrolujący na podstawie analizy dokumentów finansowo-księgowych, a także stwierdzonych i opisanych w **Ad 2. Realizacja zadania** nieprawidłowości, dokonali szczegółowej weryfikacji prawidłowości i wysokości wykorzystanych środków Funduszu. W jej wyniku stwierdzono rozbieżności pomiędzy wysokością otrzymanych

³⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.

³¹ Stanowisko kontrolujących potwierdza m.in. wyrok:

- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 grudnia 2005 r., II SA/Wa 1918/05, w którym wskazano, że „(...) Pracownik upoważniony do wykonywania kompetencji organu nie staje się przez to organem administracji publicznej. Wykonuje on tylko kompetencje organu lecz sam ich nie posiada (...).”

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 października 2015 r., I OSK 1420/15, w którym wskazano, że „(...) Upoważnienie kierownika ośrodka pomocy społecznej do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej, nie powoduje wyłączenia kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do rozstrzygania wymienionych spraw, stosownie do ogólnej zasady wyrażonej w powołanym art. 39 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W dalszym ciągu piastun funkcji określonego organu zachowuje swoje kompetencje a kierownik ośrodka pomocy społecznej podejmuje decyzje wyłącznie z jego upoważnienia i w zakresie jego kompetencji. To, że upoważnienie ma charakter obligatoryjny nie może skutkować utratą kompetencji przez właściwy organ. Kierownik ośrodka pomocy społecznej na podstawie takiego upoważnienia nie staje się organem załatwiającym określony rodzaj spraw (...).”

³² Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 grudnia 2019 r. I GSK 738/17.

i wydatkowanych środków Funduszu, a tych należnych ustalonych przez kontrolujących. Ustalenia przedstawiono poniżej.

Kwota środków z Funduszu na:	Kwota środków z Funduszu [zł]				
	Otrzymana	Niewykorzystana i zwrócona na rachunek Wojewody Zachodniopomorskiego	Wydatkowana wg ewidencji księgowej	Ustalona przez kontrolujących jako prawidłowa	Pobrana w nadmiernej wysokości
1.	2.	3.	4.	5.	6. (4-5)
realizację usług	357 440,00	12 650,50	344 789,50	344 710,52	78,98

Na podstawie powyższej tabeli, kontrolujący ustalili łączną wysokość środków Funduszu do zwrotu w kwocie **78,98 zł** (środki z Funduszu pobrane w nadmiernej wysokości).

W myśl art. 169 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 15 ust. 2 uoFS, środkami z Funduszu pobranymi w nadmiernej wysokości są środki otrzymane z budżetu państwa w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania.

Zgodnie z art. 169 ust. 1 pkt. 2 i ust. 5 pkt 2 ustawy o finansach publicznych środki udzielone z budżetu państwa pobrane (...) w nadmiernej wysokości – podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

Odsetki od środków podlegających zwrotowi do budżetu państwa nalicza się, poczynwszy od dnia stwierdzenia nieprawidłowego naliczenia środków. Za dzień stwierdzenia okoliczności uznaje się dzień odebrania Wystąpienia pokontrolnego przez jednostkę kontrolowaną.

Zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³³ odsetek od środków nie nalicza się w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł.

Przyczyną opisanej nieprawidłowości, było ustalenie przez MOPS wynagrodzenia za usługi asystenckie w oparciu o nieprawidłową (zawyżoną) liczbę godzin zrealizowanych usług.

Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości jest pobranie środków z Programu w kwocie 78,98 zł w nadmiernej wysokości oraz wykazanie błędnych danych w sprawozdaniu w zakresie kwoty wykorzystanych środków z Programu.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazaną nieprawidłowość są: kierownik jednostki kontrolowanej, osoby realizujące zadanie oraz osoby nadzorujące realizację zadania.

(dowód: akta kontroli str. 44-50, 281-283, 306-308, 369-378, 433-435, 441-442, 445-466)

Niezwrócenie na konto Wojewody odsetek bankowych uzyskanych od środków Funduszu

Na podstawie przedstawionej dokumentacji (potwierdzeń transakcji, wyciągów bankowych), kontrolujący ustalili, że w celu wprowadzenia środków Funduszu do

³³ Dz. U. z 2023 r., poz. 2383 ze zm.

budżetu Gminy, środki otrzymane na podstawie Umowy MOPS przekazywał na konto Gminy. Szczegóły w tym zakresie zawarto w tabeli.

Przepływ otrzymanych środków Programu			
MOPS-Gmina		Gmina-MOPS	
Data	Kwota (zł)	Data	Kwota (zł)
13.04.2023 r.	178 720,00	14.04.2023 r.	178 720,00
10.11.2023 r.	7 112,00	13.11.2023 r.	7 112,00
06.07.2023 r.	89 360,00	07.07.2023 r.	89 360,00
10.11.2023 r.	89 360,00	13.11.2023 r.	89 360,00

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- a) rachunek bankowy (nr 07 - 0123) na który MOPS przekazał Gminie środki Funduszu w celu wprowadzenia ich do budżetu, był oprocentowany, a Gmina uzyskanych z tego tytułu odsetek bankowych nie zwróciła na konto Wojewody,
- b) Gmina po wprowadzeniu do budżetu środków Funduszu przekazanych przez MOPS, dokonała w dniu 7 lipca 2023 r. ich zwrotu na nieprawidłowy (nr 61 - ... 0800), oprocentowany rachunek bankowy Ośrodka, który uzyskanych z tego tytułu odsetek również nie zwrócił na konto Wojewody.

W odniesieniu do pkt a) wskazano „Program Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej był realizowany przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Świdwinie. W związku z tym, że środki wpływały bezpośrednio na rachunek MOPS konieczne było przekazanie ich na rachunek bieżący Urzędu Miasta, a następnie były zwracane na konto Ośrodka, ponieważ w/w zadanie było wprowadzone do budżetu miasta.

I transza w wys. 178.720 zł wpłynęła na rachunek Urzędu Miasta 13.04.2023 r.

przekazano do MOPS 14.04.2023 r. odsetki za 1 dzień wyniosły 16,26 zł.

II transza w wys. 89.360 zł – wpłynęła na rachunek Urzędu Miasta 06.07.2023 r.

przekazano do MOPS 07.07.2023r. odsetki za 1 dzień wyniosły 8,15 zł.

III transza w wys. 89.360 zł – wpłynęła na rachunek Urzędu Miasta 10.11.2023 r.

przekazano do MOPS 13.11.2023 r. odsetki za 1 dzień [sic!] wyniosły 20,57 zł.

Łącznie odsetki od środków na rachunku bankowym wyniosły 44,98 zł.

Odsetki nie zostały zwrócone na konto Wojewody Zachodniopomorskiego, ponieważ miasto nie uzyskało informacji od jednostki realizującej program o konieczności zwrotu w/w odsetek”.

W uzupełnieniu odpowiedzi wskazano, że od kwoty 7 112,00 zł, która „(...) wpłynęła na rachunek Urzędu Miasta 10.11.2023 r. przekazano do MOPS 13.11.2023 r. /11.11.2023 r. i 12.11.2023 r. dni wolne od pracy/. Odsetki wyliczone wyniosłyby 1,64 zł. (...)”.

W odniesieniu do pkt b) wskazano „Gmina Miejska Świdwin omyłkowo przełała środki na rachunek ogólny Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Świdwinie tj. 61 1090 2662 0000 0001 5190 0800. W/w rachunek był oprocentowany na poziomie 3,3300% w skali roku. Z uwagi na fakt, że środki w wysokości 89 360,00 zł wpłynęły na konto 07.07.2023 roku (piątek) ich wpływ został dopiero stwierdzony po pobraniu wyciągu z konta dnia 10.07.2023 roku (poniedziałek). Po stwierdzeniu, że środki były przekazane na zły rachunek Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej dokonał przelewu na prawidłowy rachunek bankowy. Biorąc pod uwagę poziom oprocentowania oraz ilość dni jakie środki znajdowały się na niewłaściwym rachunku wartość odsetek jaka powinna być naliczona od w/w środków wynosi 24,46 zł. Odsetki w kwocie 24,46 zł nie zostały odprowadzone do Wojewody Zachodniopomorskiego w wyniku niedopatrzenia (...)”.

Pismem z dnia 27 listopada 2024 r. MOPS poinformował o sposobie wyliczenia odsetek od środków Funduszu wskazanych w wyjaśnieniach. Na podstawie pisma kontrolujący ustalili łączną kwotę odsetek do zwrotu. Szczegóły w tabeli.

Podmiot na którego koncie dokonano naliczenia odsetek	Kwota środków Funduszu od których naliczono odsetki (zł)	Oprocentowanie rachunku	Okres za który naliczono odsetki	Liczba dni za które naliczono odsetki	Wyliczona kwota odsetek (zł)
Gmina	178 720,00	3,32%	13-14.04.2023 r.	1	16,26
Gmina	89 360,00	3,33%	6-7.07.2023 r.	1	8,15
Gmina	89 360,00	2,80%	10-13.11.2023 r.	3	20,57
Gmina	7 112,00	2,80%	10-13.11.2023 r.	3	1,64
MOPS	89 360,00	3,33%	7-10.07.2023 r.	3	24,46
Łączna kwota ustalonych odsetek					71,08

Z powyższej tabeli wynika, że łączna kwota odsetek nieodprowadzonych do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego wynosi 71,08 zł.

W § 3 ust. 9 pkt 3 Umowy, Gmina zobowiązała się do zwrotu odsetek bankowych od środków, o których mowa w ust. 1 i 2³⁴, na rachunek bankowy Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie do **15 stycznia 2024 r.**

Jednostka do dnia kontroli nie dokonała zwrotu ww. środków na rachunek Wojewody Zachodniopomorskiego.

Zgodnie z § 3 ust. 11 Umowy od kwot zwróconych po terminie nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych. Odsetki nalicza się począwszy od dnia następującego po dniu, w którym upłynął termin zwrotu do dnia uznania rachunku Wojewody, tj. od dnia 16 stycznia 2024 r. Zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa³⁵ odsetek od dokonanych zwrotów nie nalicza się w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł.

Skutkiem nieprawidłowości jest nierozliczenie z Wojewodą Zachodniopomorskim uzyskanych odsetek bankowych oraz wykazanie w tym zakresie błędnych danych w sprawozdaniu.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazaną nieprawidłowość są: księgowa MOPS oraz osoby bezpośrednio nadzorujące jej pracę.

(dowód: akta kontroli str. 44-50, 59-60, 76-78, 83-87,91, 121-131, 494-510)

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	- Wyjaśnienia z dnia 25 października 2024 r. Burmistrza Miasta Świdwin ws. objętych zakresem kontroli. - Wyjaśnienia z dnia 21 listopada 2024 r. Burmistrza Miasta Świdwin ws. objętych zakresem kontroli. - Wyjaśnienia z dnia 14 października 2024 r. głównej księgowej MOPS ws. wprowadzenia środków Funduszu do budżetu Gminy Miasta Świdwin. - Wyjaśnienia z dnia 14 października 2024 r. głównej księgowej MOPS ws. pokrycia kosztów obsługi Programu ze środków własnych MOPS.
---	--

³⁴ Ust. 1 dotyczy środków Funduszu na realizację zadania, natomiast ust. 2 dotyczy środków Funduszu na koszty związane z obsługą Programu.

³⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 2383 ze zm.

	5. Wyjaśnienia z dnia 17 października 2024 r. głównej księgowej MOPS ws. naliczenia odsetek bankowych od środków Funduszu.
Ocena obszaru kontroli	Prawidłowość realizacji zadań w ramach środków finansowych pochodzących z Funduszu Solidarnościowego w 2023 r. ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami .

Wpis do książki kontroli	13/2024
Zalecenia	1. Dokonać zwrotu środków z Funduszu pobranych w nadmiernej wysokości w kwocie 78,98 zł, wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, naliczonymi począwszy od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, tj. dnia stwierdzenia okoliczności, o której mowa powyżej. 2. Dokonać zwrotu odsetek bankowych uzyskanych od środków z Funduszu w kwocie 71,08 zł, wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, naliczonymi od dnia 16 stycznia 2024 r., tj. od dnia następującego po dniu, w którym upłynął termin ich zwrotu na konto Wojewody. Zwrotów, o których mowa w pkt 1-2 zaleceń należy dokonać w ciągu 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Dokonując zwrotu w tytule przelewu proszę o wskazanie, że następuje w związku z przeprowadzoną kontrolą. 3. Nie wprowadzać środków z Funduszu do budżetu Gminy. 4. Dokonywać weryfikacji kart realizacji usług asystencji osobistej w sposób gwarantujący poprawność naliczania wynagrodzeń asystentów osobistych osoby niepełnosprawnej. 5. Zapewnić właściwe oznaczanie organu administracji publicznej w decyzjach w sprawie przyznania usług asystencji osobistej.
Pouczenia	– O sposobie wykonania zaleceń albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości proszę powiadomić mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia. – Zwroty proszę kierować na rachunek bankowy Wojewody Zachodniopomorskiego nr 80 1010 1599 0056 3018 9230 1000. – Opis dokonywanego przelewu powinien zawierać pełną klasyfikację budżetową, rok w którym uzyskano zwracane środki i odsetki, wskazanie, że w przypadku

	środków jest to zwrot środków pobranych w nadmiernej wysokości (dopisek <i>dot. PwNW</i>), a także odniesienie do numeru pisma i daty wystąpienia pokontrolnego. – Odsetki należy naliczyć począwszy od dnia wskazanego w zaleceniu, tj. razem z odsetkami za ten dzień, a nie liczonymi dopiero od następnego dnia. – Odsetek od zwrotów nie nalicza się w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł. [Art. 54 §1 pkt 5) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2025 r., poz. 111)]. – Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	Z upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski <i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i>