



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi

LLO.410.012.01.2023

Pan Karol Młynarczyk  
Wojewoda Łódzki  
Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi  
ul. Piotrkowska 104  
90-926 Łódź

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/034 – Rozwój systemu opieki nad dziećmi do lat 3, w tym realizacja Programu „Maluch+”

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi, ul. Piotrkowska 104, 90-926 Łódź <sup>1</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Karol Młynarczyk, Wojewoda Łódzki <sup>2</sup> , od 18 kwietnia 2023 r. Wcześniej Wojewodą Łódzkim był Tobiasz Adam Bocheński, od 25 listopada 2019 r. do 17 kwietnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykonanie zadań w ramach Programu „Maluch+”, a także nadzór, w tym kontrola nad ich realizacją
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022, z wykorzystaniem dokumentów, dowodów sporządzonych w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, a także danych statystycznych z tych okresów związanych z przedmiotem kontroli
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Ewelina Dębowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/60/2023 z 11 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str. 1)

---

<sup>1</sup> Dalej: Urząd lub ŁUW.

<sup>2</sup> Dalej: Wojewoda.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda prawidłowo wykonywał zadania w ramach Resortowego Programu Rozwoju Instytucji Opieki nad dziećmi w wieku do 3 lat – „Maluch+”<sup>5</sup> – edycje 2020 i 2021, w tym sprawował skuteczny nadzór nad jego realizacją przez beneficjentów.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

W obu edycjach Wojewoda udzielał informacji o zasadach i warunkach konkursów, zgodnie z postanowieniami Programu. Prowadził także działania promocyjno-informacyjne związane z Programem publikując na stronie internetowej ŁUW ogłoszenia o Programie i warunkach konkursów, a w edycji 2021 organizując również wymagane zapisami Programu dwa spotkania informacyjne. Wojewoda zapewnił prawidłowy i zgodny z wytycznymi Programu wybór ofert, dokonując prawidłowej oceny ofert zarówno pod względem formalnym, jak i kwalifikowalności kosztów i przeznaczenia dofinansowania oraz analizując przy tym zasadność, racjonalność i efektywność kosztów pośrednich. Beneficjenci wzywani byli do dokonania korekt, uzupełnień lub wyjaśnień do oferty w oparciu o jednolity dla wszystkich tryb ich dokonywania. Zespół oceniający oferty posiadał wystarczające przygotowanie i doświadczenie zawodowe zapewniające bezstronność i prawidłową merytoryczną ocenę ofert. Do dofinansowania zostali zakwalifikowani beneficjenci spełniający wymogi Programu.

W latach 2020-2022 Wojewoda przyznał łącznie 31.476.792,00 zł, z czego beneficjenci wykorzystali 22.974.970,03 zł, co stanowiło 73%.

Każdorazowo przed zawarciem umowy o dofinansowanie Wojewoda weryfikował oświadczenia beneficjentów o kompletności, poprawności i aktualności danych zawartych w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych lub w wykazie dziennych opiekunów. W przypadku rezygnacji beneficjentów z dofinansowania, Wojewoda w wyznaczonych terminach informował Ministra Rodziny i Polityki Społecznej<sup>6</sup> o oszczędnościach i kwotach „uwolnionych” środków. W latach 2020-2022 uwolnionych zostało łącznie 7.303.755,00 zł, z czego 6.090.075,00 zł w edycji 2020 i 1.213.680,00 zł w edycji 2021.

W okresie objętym kontrolą, Wojewoda rzetelnie sprawował nadzór nad realizacją Programu m.in. przeprowadzając u beneficjentów wizyty monitorujące zadania inwestycyjne, analizując składane do wniosków o płatność faktury, monitorując na bieżąco terminy realizacji zadań, weryfikując realizację przez beneficjentów obowiązku wpisu nowoutworzonych miejsc opieki do rejestru żłobków lub wykazu dziennych opiekunów oraz monitorując zapewnienie trwałości zadań zrealizowanych w ramach Programu.

W okresie objętym kontrolą, Wojewoda prowadził kontrole prawidłowości realizacji Programu przez beneficjentów, w tym zamieszczania przez nich tabliczek i naklejek informujących o otrzymanym w ramach Programu dofinansowaniu oraz skutecznie weryfikował realizację zaleceń pokontrolnych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegające na zamieszczeniu na stronie internetowej ŁUW wzorów umów po terminie przesłania do MRiPS podziału środków (edycja 2020 moduły 1-4 oraz edycja 2021 moduł 1) bądź niezamieszczeniu ich w ogóle na stronie internetowej ŁUW (edycja 2021 moduły 2-4) oraz zawarciu umów o dofinansowanie z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w Programie tj. po upływie

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

<sup>5</sup> Dalej: Program.

<sup>6</sup> Dalej: MRiPS.

3 miesięcy od uzyskania środków na realizację Programu, nie miały istotnego wpływu na ocenę działalności Wojewody w kontrolowanym zakresie.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### Wykonanie zadań w ramach Programu „Maluch+”, a także nadzór i kontrola nad ich realizacją

Opis stanu faktycznego

##### 1. Przygotowanie Programu

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu, zadania w zakresie m.in. merytorycznej oceny wniosków o dotacje udzielane jednostkom samorządu terytorialnego i nadzór nad wykorzystaniem tych środków, w tym prowadzenie postępowań administracyjnych oraz zadania w zakresie sprawowania nadzoru i kontroli nad realizacją Programu, w tym prowadzenie postępowań administracyjnych w przedmiocie zwrotu wypłaconych dotacji, w okresie objętym kontrolą realizowała jedna komórka organizacyjna ŁUW – Oddział do spraw rodziny<sup>7</sup> funkcjonujący w strukturze Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej<sup>8</sup>.

(akta kontroli str. 2-5)

Zgodnie z wytycznymi MRiPS do Programu – edycji 2022-2029<sup>9</sup>, rozdział funkcji przy realizacji zadań w ramach Programu w odniesieniu do realizacji procesów związanych z wdrożeniem inwestycji oraz jej kontrolą powinien być zapewniony poprzez wyraźne rozdzielanie w ramach struktury organizacyjnej jednostki, zakresu czynności i odpowiedzialności na stanowiskach związanych z wykonywaniem poszczególnych zadań.

Z zakresów czynności pracowników Oddziału ds. rodziny wynikało, że ci sami pracownicy zajmowali się:

- merytoryczną oceną wniosków i nadzorem nad wykorzystaniem dotacji udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego oraz podmiotom prywatnym w ramach programów rządowych, m.in. Maluch+;
- prowadzeniem prac związanych z przyznaniem i rozliczaniem dotacji udzielonych jednostkom samorządu terytorialnego i podmiotom prywatnym w ramach programów rządowych, m.in. Maluch+;
- przeprowadzaniem kontroli w powyższym zakresie, przygotowaniem wystąpień pokontrolnych i zaleceń.

Ponadto Kierownik Oddziału ds. rodziny miał przypisane zadania w zakresie koordynowania prac związanych z merytoryczną oceną wniosków i nadzorem nad wykorzystaniem dotacji udzielonych jednostkom samorządu terytorialnego oraz podmiotom prywatnym w ramach programów rządowych, jak i przeprowadzania kontroli w zakresie oceny prawidłowości wykorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego lub podmioty prywatne dotacji celowych przekazywanych przez Wojewodę w ramach programów rządowych, w tym również Maluch+.

<sup>7</sup> Zarządzenie Nr 186/2016 Wojewody Łódzkiego z 25 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, ze zmianami. Źródło: <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki/regulamin-organizacyjny-urzedu>

<sup>8</sup> Do 31 maja 2021 r. Wydział Zdrowia, Rodziny i Polityki Społecznej (zarządzenie Nr 134/2021 Wojewody Łódzkiego z 28 maja 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego).

<sup>9</sup> Pisma: DWF-IX.804.7.7.2023.MS z 28 marca 2023 r.; DSR-I.804.17.2023.PR/MK z 31 marca 2023 r.; DSR-I.82.3.46.2023.PR z 21 kwietnia 2023 r. do Porozumienia z 23 marca 2023 r. zawartego między Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej a Wojewodą Łódzkim w sprawie powierzenia części zadań związanych z realizacją inwestycji A4.2.1 Wsparcie programów dofinansowania miejsc opieki nad dziećmi 0-3 lat (żłobki, kluby dziecięce) w ramach Maluch+ wskaźnik – (A61G) Tworzenie nowych miejsc w placówkach opiekuńczych (żłobki, kluby dziecięce) dla dzieci do 3 r.ż. w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Wojewoda wyjaśnił, że w celu podziału zadań w ramach nowej edycji 2022-2029 procedowane jest właściwe zarządzenie, w którym rozdzielono zadania zgodnie z wytycznymi MRiPS. I tak:

- Wydziałowi Rodziny i Polityki Społecznej przypisano zadania związane z weryfikacją wniosków, przygotowaniem i przeprowadzeniem procesu zawarcia umów, monitorowanie stopnia realizacji zadania, realizacja sprawozdawczości wskazanej przez MRiPS oraz rozliczenie zawartych umów;
- Wydziałowi Finansów i Budżetu przypisano zadania związane z opracowaniem procedur kontrolnych i Arachne<sup>10</sup> oraz przeprowadzanie kontroli finansowych z wykorzystania środków.

(akta kontroli str. 6-50, 1524-1531)

Każdorazowo przy opracowywaniu kolejnych edycji Programu na lata 2020, 2021 oraz 2022-2029 Wojewoda współpracował z MRiPS. Inicjatorem współpracy w każdej edycji Programu było Ministerstwo, a współpraca polegała na opiniowaniu przez Wojewodę przedstawionych przez Ministerstwo projektów programów. W edycji 2020 Wojewoda zgłosił dwie uwagi będące jednocześnie propozycjami zmian<sup>11</sup>. I tak, zaproponowano zmianę w zakresie punktu 4.1.2. projektu Programu będącą postulatem zgłoszonym przez gminy, aby z modułu 2 mogły korzystać również gminy, które utworzyły instytucje opieki ze środków UE. Ponadto zaproponowano wprowadzenie dodatkowego zapisu w punkcie 6.1.8. projektu Programu regulującego kwestię wykluczenia bądź nie wykluczenia z Programu beneficjenta, wobec którego zastosowano ulgi w spłacie ciężącego na nim zobowiązania z poprzednich edycji, np. w formie rozłożenia na raty. Żadna z ww. propozycji nie została uwzględniona w ostatecznej wersji Programu. Z kolei w edycji 2022-2029 ŁUW zgłosił 28 uwag do projektu Programu oraz osiem propozycji zmian konkretnych zapisów<sup>12</sup>, do których w dniu 15 grudnia 2022 r. MRiPS przedstawił swoje stanowisko. Trzy z ośmiu propozycji zmian nie zostały uwzględnione przez MRiPS, zaś pozostałe uwzględniono w ostatecznej wersji Programu – edycja 2022-2029. Nieuwzględnione propozycje zmian dotyczyły:

- w zakresie punktu 5.4.2., ŁUW wnioskował o zmianę maksymalnego terminu dofinansowania miejsc opieki z 31 grudnia 2029 r. na 30 września 2029 r. uzasadniając, że data zakończenia tworzenia miejsc wyznaczona na 31 grudnia 2029 r. spowoduje, że beneficjent nie będzie miał możliwości wykorzystania 3 miesięcy wsparcia na obsadzenie miejsc nie przekraczając przy tym terminu 31 grudnia 2029 r. MRiPS nie uwzględniając ww. propozycji zmiany wskazał, że ostateczny odbiorca wsparcia nie będzie mógł wykorzystać dodatkowych 3 miesięcy na obsadzenie miejsc, jeśli przekroczy termin 31 grudnia 2029 r. na realizację zadania dofinansowania funkcjonowania miejsc opieki;
- w zakresie punktu 6.2., ŁUW wnioskował o wykreślenie spośród dokumentów potwierdzających tytuł prawny do lokalu, wymaganych od podmiotów innych niż jst, umowy przedwstępnej kupna lokalu, argumentując, że nie jest to dokument wiążący i nie daje gwarancji objęcia własnością gruntu, budynku bądź lokalu;
- w zakresie punktów 8.1.2. i 8.1.3.3., ŁUW wnioskował o ujednoczenie i przygotowanie wzorów umów w sprawie przekazania dofinansowania na zadanie polegające na tworzeniu miejsc opieki oraz dofinansowania na funkcjonowanie miejsc opieki przez MRiPS, zamiast przez wojewodę.

Natomiast w wyniku zgłoszonych przez ŁUW uwag doprecyzowano kilka niespójnych bądź niejednoznacznych zapisów, m.in.:

<sup>10</sup> Narzędzie informatyczne umożliwiające, w oparciu o wskaźniki ryzyka nadużyć finansowych, dobór do kontroli beneficjentów w celu m.in. uniknięcia podwójnego finansowania.

<sup>11</sup> Pismo ŁUW z 19 września 2019 r.

<sup>12</sup> Pismo ŁUW z 2 grudnia 2022 r.

- w punkcie 4.1.1. doprecyzowano wydatki na tworzenie nowych miejsc przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach Krajowego Planu Odbudowy;
- w punkcie 4.3.1. doprecyzowano co należy rozumieć pod pojęciem miejsca obsadzonego;
- w punkcie 8.1.8.3. doprecyzowano podstawy odstąpienia od zawarcia umowy z ostatecznym odbiorcą wsparcia bądź rozwiązania z nim umowy, jeśli zachodzi sukcesja lub wspólny członek zarządu między beneficjentem/ostatecznym odbiorcą wsparcia, który nie dokonał zwrotu należności wraz z odsetkami w poprzednich edycjach Programu a wnioskodawcą/ostatecznym odbiorcą wsparcia.

Pozostałe uwagi dotyczyły głównie poprawienia omyłek pisarskich oraz potrzeby interpretacji zapisów projektu Programu i były omawiane na spotkaniu zorganizowanym 16 grudnia 2022 r. dla przedstawicieli wszystkich urzędów wojewódzkich z przedstawicielami MRiPS oraz Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej.

(akta kontroli str. 55-61, 209-240)

W edycji 2020 i 2021 nie wpłynęły do ŁUW żadne pisemne zapytania do Programu zgłaszane przez jednostki samorządowe lub podmioty niepubliczne.

Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej wyjaśniła, że wszelkich informacji o warunkach realizacji Programu udzielali telefonicznie pracownicy Oddziału ds. rodziny, każdorazowo wykazywani na stronie internetowej Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej oraz ŁUW jako osoby do kontaktu. W tym celu uruchomiono cztery linie telefoniczne.

Do czasu zakończenia kontroli, do ŁUW wpłynęło łącznie siedem<sup>13</sup> pisemnych zapytań do edycji 2022-2029 ogłoszonej 19 stycznia 2023 r. Zapytanie jednostki samorządowej – Urzędu Miasta Łodzi dotyczyło wątpliwości, czy środki finansowe z Krajowego Planu Odbudowy mogą być przeznaczone, w przypadku adaptacji, na tworzenie nowych miejsc opieki w ramach istniejącej instytucji opieki. Z kolei pytania podmiotów niepublicznych dotyczyły m.in.: wątpliwości jakie dokumenty należy złożyć na etapie składania wniosku w systemie Emp@tia; czy istnieje zalecenie, z której puli środków lepiej skorzystać lub która pula zwiększa szanse na uzyskanie dofinansowania; zakresu prac możliwych do pokrycia z dofinansowania; możliwości przedstawienia warunkowej umowy najmu albo listu intencyjnego jako dokumentu potwierdzającego prawo do lokalu; wysokości czesnego dla rodziców w okresie trwałości zadania; terminu złożenia wypełnionych załączników do umowy (tj. kalkulacji kosztów i opisu realizacji zadania); możliwości wypłacania środków dofinansowania w formie zaliczki; form wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy. We wszystkich przypadkach ŁUW prawidłowo udzielał informacji o zasadach i warunkach konkursu, zgodnie z postanowieniami Programu – edycja 2022-2029, a treść udzielonych odpowiedzi była jednolita względem wszystkich oferentów. Informacje udzielane były niezwłocznie umożliwiając podmiotom złożenie oferty w terminie.

(akta kontroli str. 55-61, 241-258)

W ramach edycji 2021, zgodnie z wytycznymi MRiPS, w okresie od dnia ogłoszenia Programu do dnia rozpoczęcia naboru ofert<sup>14</sup> zorganizowano dwa spotkania informacyjne dla wszystkich potencjalnych beneficjentów. Jedno zorganizowano dla północnej części województwa łódzkiego<sup>15</sup> i odbyło się 20 sierpnia 2020 r. w Starostwie Powiatowym w Łowiczu, zaś drugie – dla południowej części

<sup>13</sup> Jedno zapytanie pochodziło od jednostki samorządowej, zaś pozostałe sześć – od podmiotów niepublicznych.

<sup>14</sup> Tj. w okresie od 27 lipca 2020 r. do 7 września 2020 r.

<sup>15</sup> Tj. dla powiatów: łowickiego, kutnowskiego, łęczyckiego, poddębickiego, zgierskiego, brzezińskiego, rawskiego, skierniewickiego oraz dla Miasta Łodzi.

województwa<sup>16</sup> odbyło się 27 sierpnia 2020 r. w PGE Giganty Mocy Miejskim Centrum Kultury w Belchatowie. Na spotkania te zaproszono przedstawicieli wszystkich jst oraz osoby zainteresowane tworzeniem instytucji opieki dla dzieci w wieku do 3 lat. Ponadto informacja o terminach i miejscach spotkań informacyjnych zamieszczona była na stronie internetowej ŁUW. W obu spotkaniach uczestniczyli Wojewoda, Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej oraz Kierownik Oddziału ds. rodziny. Na spotkaniach zaprezentowano główne założenia Programu, zasady udziału w nim oraz warunki konkursu<sup>17</sup> oraz udzielano odpowiedzi na pytania zadawane przez uczestników spotkań.

(akta kontroli str. 55-61, 259-319)

W ramach objętych szczegółową kontrolą edycji 2020 i 2021 ustalono, że na stronie internetowej ŁUW zamieszczono terminowo (w terminie trzech dni roboczych od dnia ogłoszenia konkursu), tj.: w dniu 7 października 2019 r. – dla modułów 1-3 w edycji 2020, w dniu 9 grudnia 2019 r. – dla modułu 4 w edycji 2020, w dniu 3 sierpnia 2020 r. – dla wszystkich modułów w edycji 2021, wymagane wzory nw. dokumentów:

- oświadczenia o kompletności, poprawności i aktualności danych zawartych w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych oraz w wykazie dziennych opiekunów,
- planu kosztów, w którym uwzględniony został udział kosztów pośrednich w całości kosztów realizacji zadania, polegającego na tworzeniu miejsc opieki lub funkcjonowaniu miejsc opieki,
- programu inwestycji (w przypadku oferty dotyczącej inwestycji budowlanej) oraz opisu realizacji zadania (w przypadku oferty dotyczącej wykonywania prac remontowych),
- oświadczenia osoby fizycznej (dotyczy modułu 3 i 4) o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych przez Wojewodę w związku z uczestnictwem w Programie.

(akta kontroli str. 383-388, 448-449)

Publikując na stronie internetowej ŁUW ogłoszenia o warunkach konkursu (w obu edycjach) wraz ze wzorami ww. dokumentów, wskazywano w nich również informację o terminach przedstawienia przez oferentów programu inwestycji oraz konieczności przedłożenia dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu, w którym będzie prowadzony żłobek, klub dziecięcy lub będzie sprawowana opieka przez dziennego opiekuna. W skontrolowanych edycjach Programu Wojewoda wymagał, aby oba ww. dokumenty były przedkładane na etapie składania ofert, wraz z ofertą konkursową.

(akta kontroli str. 60-61, 383-388, 448-449)

Ponadto na stronie internetowej ŁUW opublikowano wszystkie wzory umów z beneficjentami, z wyjątkiem umów dotyczących modułów 2-4 w edycji 2021, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 320-326, 448-449)

## 2. Ocena ofert złożonych w ramach Programu

W edycji 2020 Programu wpłynęło łącznie 138 ofert na kwotę 17.197.933,00 zł<sup>18</sup>, z czego:

- osiem w ramach modułu 1a<sup>19</sup> na kwotę 6.129.111,00 zł;
- dwie w ramach modułu 1b<sup>20</sup> na kwotę 1.976.950,00 zł;

<sup>16</sup> Tj. dla powiatów: belchatowskiego, łaskiego, łódzkiego wschodniego, opoczyńskiego, pabianickiego, pajęczańskiego, piotrkowskiego, radomszczańskiego, sieradzkiego, tomaszowskiego, wieluńskiego, wieruszowskiego i zduńskowolskiego.

<sup>17</sup> Wykorzystując przygotowaną prezentację audiowizualną.

<sup>18</sup> W sumowaniu nie uwzględniono kwoty, na jaką zostały złożone oferty w modułach 2 i 4, ponieważ kwota dofinansowania została określona dopiero na etapie rozstrzygnięcia konkursu.

<sup>19</sup> W tym dla jednego beneficjenta Gminy Kutno, termin wykorzystania środków został wydłużony na 2021 r., tzw. „środki niewygasające”.

<sup>20</sup> W tym dla jednego beneficjenta Gminy Kolaszki, termin wykorzystania środków został wydłużony na 2021 r., tzw. „środki niewygasające”.

- 29 w ramach modułu 2;
- 28 w ramach modułu 3<sup>21</sup> na kwotę 9.091.872,00 zł;
- 71 w ramach modułu 4.

W ramach modułu 3, sześć ofert zostało umieszczonych w tabeli "oferta zbiorcza – wojewódzka – oferty odrzucone/ pozostawione bez rozpatrzenia". Wszystkie sześć przypadków dotyczyło sytuacji, w których oferty zostały odrzucone z uwagi na rezygnację oferentów z dalszego udziału w Programie.

Do dofinansowania zakwalifikowano łącznie 132 oferty na łączną kwotę 19.463.893,00 zł<sup>22</sup>, tj. w ramach modułów 1a, 1b, 2, 3 i 4 odpowiednio: osiem ofert na kwotę 6.129.111,00 zł; dwie oferty na kwotę 1.976.950,00 zł; 29 ofert na kwotę 1.899.285,00 zł; 22 oferty na kwotę 7.324.872,00 zł i 71 ofert na kwotę 2.133.675,00 zł.

Ponadto ustalono, że łącznie 27 beneficjentów zrezygnowało z przyznanego dofinansowania, z czego: trzech w ramach modułu 1a<sup>23</sup>, 14 w ramach modułu 3 oraz 10 w ramach modułu 4.

(akta kontroli str. 55-59, 62-75, 92-93)

W edycji 2021 Programu wpłynęło łącznie 146 ofert na kwotę 12.244.539,00 zł<sup>24</sup>, z czego:

- osiem w ramach modułu 1a<sup>25</sup> na kwotę 4.586.784,00 zł;
- pięć w ramach modułu 1b na kwotę 2.813.715,00 zł;
- 30 w ramach modułu 2 na kwotę 1.312.880,00 zł;
- 17 w ramach modułu 3 na kwotę 3.531.160,00 zł;
- 86<sup>26</sup> w ramach modułu 4.

W edycji 2021 Wojewoda odrzucił łącznie pięć ofert, tj. cztery oferty w ramach modułu 3 oraz jedną w ramach modułu 4.

Do dofinansowania zakwalifikowano łącznie 135 ofert na łączną kwotę 12.012.899,00 zł, tj. w ramach modułów 1a, 1b, 2, 3 i 4 odpowiednio: osiem ofert na kwotę 4.365.984,00 zł; pięć ofert na kwotę 2.813.715,00 zł; 30 ofert na kwotę 1.312.880,00 zł; 11 ofert na kwotę 1.516.840,00 zł i 81 ofert na kwotę 2.003.480,00 zł.

Ponadto ustalono, że łącznie 16 beneficjentów zrezygnowało z dofinansowania, z czego: jeden w ramach modułu 1a<sup>27</sup>, jeden w ramach modułu 3 oraz 14 w ramach modułu 4.

(akta kontroli str. 55-59, 76-91, 94-95)

<sup>21</sup> W tym dla jednego beneficjenta [REDAKTOWANE], termin wykorzystania środków został wydłużony na 2021 r., tzw. „środki niewygasające”.

<sup>22</sup> We wskazanej kwocie uwzględniono także wartość dofinansowania dla modułów 2 i 4.

<sup>23</sup> Gmina Bedlno, Gmina Galewice i Gmina Budziszewice.

<sup>24</sup> W sumowaniu nie uwzględniono kwoty, na jaką zostały złożone oferty w module 4, ponieważ kwota dofinansowania została określona dopiero na etapie rozstrzygnięcia konkursu.

<sup>25</sup> W tym dla jednego beneficjenta Gminy Strzelce, termin wykorzystania środków został wydłużony na 2022 r., tzw. „środki niewygasające”.

<sup>26</sup> W liście przekazanej do MRiPS wskazano 84 oferty. Różnica dwóch ofert wynika z faktu, że:

1) jeden oferent w pierwotnie złożonej ofercie wskazał, że ubiega się o dofinansowanie do funkcjonowania dwóch instytucji – żłobków, stąd policzono jako dwie oferty. Biorąc pod uwagę zapisy w Rejestrze żłobków i tym, że obydwie instytucje mieściły się pod jednym adresem – zapytano oferenta, czy są to na pewno dwie instytucje czy jedna. W odpowiedzi oferent wskazał, że chodzi o jedną instytucję i wnioskowanie o dofinansowanie do 14 miejsc. Stąd w liście do MRiPS wykazano jedną ofertę tego podmiotu, a nie jak pierwotnie dwie. Wycofanie oferty dla tej jednej instytucji miało miejsce przed 10 grudnia 2020 r. kiedy przekazywano pierwotną listę ofert zakwalifikowanych.

2) jeden oferent w pierwotnie złożonej ofercie wykazał trzy instytucje. Przed przekazaniem ofert do MRiPS oferent zrezygnował z ubiegania się o dofinansowanie do jednej instytucji z uwagi na fakt, że miał przyznane dofinansowanie do funkcjonowania tych miejsc z projektu unijnego. Do dofinansowania przekazane zatem zostały dwie oferty. Wycofanie oferty dla tej jednej instytucji miało miejsce przed 10 grudnia 2020 r. kiedy przekazywano pierwotną listę ofert zakwalifikowanych.

<sup>27</sup> Gmina Lututów.



W celu dokonania oceny ofert złożonych w ramach konkursu, zarządzeniem z 2019 r.<sup>28</sup> Wojewoda powołał Zespół do spraw oceny ofert składanych w ramach Programu. W skład Zespołu wchodziła przedstawiciele Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej oraz Wydziału Finansów i Budżetu ŁUW. Wszystkie osoby powołane do zespołu zapoznały się z treścią ww. zarządzenia. Do zadań zespołu należało, w szczególności: dokonywanie oceny ofert składanych w ramach Programu przez jednostki samorządu terytorialnego oraz podmioty niepubliczne, pod względem formalnym i merytorycznym, zgodnie z zasadami określonymi w ogłoszeniu MRiPS w sprawie otwartego konkursu ofert z uwzględnieniem wyjaśnień MRiPS w tej sprawie; udzielanie beneficjentom informacji o zasadach Programu i warunkach konkursu oraz wszelkich zmianach tych warunków; przygotowanie dokumentów do oceny składanych ofert; opracowanie wzorów umów z beneficjentami oraz załączników do nich.

Oceny złożonych ofert według przyjętego arkusza oceny formalnej i merytorycznej oraz kryteriów określonych w Programie Zespół dokonywał na posiedzeniach, które były protokołowane. Protokoły z przebiegu posiedzeń Zespołu zawierały informacje m.in. o dacie i miejscu posiedzenia, imionach i nazwiskach członków uczestniczących w posiedzeniu, informacje dotyczące przebiegu prac oraz podpisy członków Zespołu. Członkowie Zespołu posiadali właściwe przygotowanie do dokonywania oceny ofert. Większość z nich realizowała zadania w ramach Programu, w tym w zakresie oceny ofert, od wielu lat (nawet od 2013 r.), nabywając tym samym wymaganych kompetencji i doświadczenia. Do października 2020 r. członkiem Zespołu był również pracownik Wydziału Finansów i Budżetu posiadający wykształcenie techniczne w zakresie konstrukcji budowlanych.

Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej wyjaśniła, że dokonując oceny merytorycznej oferty członkowie Zespołu kierowali się posiadaną wiedzą i doświadczeniem, co było wystarczające do prawidłowej oceny czy opisana w dokumentach inwestycja mogła być zrealizowana na warunkach określonych w Programie.

Bezpośredni nadzór nad pracami Zespołu sprawował Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej, który na bieżąco otrzymywał informacje o pracach Zespołu od jego przewodniczącej. Tym samym posiadał aktualną wiedzę o kolejnych posiedzeniach Zespołu, liczbie złożonych i ocenionych ofert, przyczynach ich odrzucenia, itp. i na bieżąco weryfikował pracę Zespołu. Dyrektor z upoważnienia Wojewody podpisywał wszystkie dokumenty z prac Zespołu, tj. listy ofert zakwalifikowanych oraz odrzuconych przekazywane do MRiPS.

W okresie objętym kontrolą, do ŁUW nie wpłynęła żadna skarga kwestionująca obiektywizm członków Zespołu.

(akta kontroli str. 327-377, 1110-1115, 1341-1347)

W obu edycjach Programu 2020 i 2021 Wojewoda określił jednakowy dla wszystkich oferentów tryb dokonywania korekt, uzupełnień i wyjaśnień do złożonych ofert. Informacja o trybie dokonywania korekt została zamieszczona w ogłoszeniach o konkursach opublikowanych w każdej z edycji Programu na stronie internetowej ŁUW. Określone przez Wojewodę zasady dokonywania korekt, uzupełnień i składania wyjaśnień były zgodne z założeniami określonymi w Programie przez MRiPS. W razie stwierdzenia w ofercie oraz w załącznikach do oferty braków formalnych, błędów lub niejasności, ŁUW drogą mailową na adres poczty elektronicznej podanej w ofercie konkursowej informował o nich oferenta i wzywał do korekty, uzupełnienia lub wyjaśnienia informacji zawartych w ofercie lub załącznikach, wskazując sposób poprawy, uzupełnienia lub wyjaśnienia w wyznaczonym przez siebie terminie.

<sup>28</sup> Zarządzenie Nr 14/2019 Wojewody Łódzkiego z 16 stycznia 2019 r. zmienione zarządzeniem Nr 44/2020 z 14 lutego 2020 r. i zarządzeniem Nr 154/2020 z 7 października 2020 r.

Korekty, uzupełnienia i wyjaśnienia mogły być dokonywane wyłącznie przez oferenta lub przez osobę upoważnioną do dokonywania tych czynności. Korekcie bądź uzupełnieniu podlegały oczywiste błędy pisarskie i rachunkowe, brak załączników wymaganych przez Wojewodę, ujęte w planie kosztów wydatki niekwalifikowalne, kody terytorialne gmin, złożenie programu inwestycji zamiast opisu realizacji zadania i na odwrót.

(akta kontroli str. 290-319, 378-388)

W edycji 2020 nie odnotowano żadnego przypadku wpływu oferty po terminie określonym w ogłoszeniu o konkursie. Natomiast w edycji 2021 w ramach modułu 4 wystąpiły dwa takie przypadki – jedna oferta wpłynęła jeden dzień po terminie (7 listopada 2020 r.), a druga cztery dni po terminie (10 listopada 2020 r.). Jednak zgodnie z wytycznymi MRiPS, obie oferty zakwalifikowano do udziału w konkursie<sup>29</sup>. Ostatecznie jeden z oferentów zrezygnował z udziału w Programie na etapie oceny ofert, zaś drugi – po ogłoszeniu wyników konkursu.

(akta kontroli str. 1341-1347, 1374-1388)

W obu edycjach Programu Zespół do spraw oceny ofert powołany przez Wojewodę opracował wzór karty oceny oferty uwzględniający kryteria formalne i merytoryczne, które były zgodne z postanowieniami Programu. Pod względem formalnym przy ocenie ofert sprawdzano czy oferta została złożona w terminie, na odpowiednim druku, podpisana przez osobę upoważnioną do reprezentowania oferenta, zawierała wszystkie wymagane przez Wojewodę załączniki. Z kolei pod względem merytorycznym sprawdzano czy: przedmiot oferty oraz termin realizacji zadania był zgodny z Programem, koszty wskazane w planie były zgodne z katalogiem kosztów kwalifikowalnych określonych w Programie, wskazane w planie koszty pośrednie były zasadne, racjonalne i efektywne oraz stanowiły nie więcej niż 15% kosztów realizacji zadania, zakres robót w przypadku modułu 1 i 3 był właściwie określony w ramach programu inwestycji lub opisu realizowanego zadania; zachowany był udział dotacji/dofinansowania w kosztach zadania.

(akta kontroli str. 327-338)

Na zbadanej próbie 30 ofert złożonych w ramach dwóch edycji Programu<sup>30</sup> ustalono, że:

- we wszystkich przypadkach prawidłowo dokonano oceny ofert pod względem: złożenia oferty na właściwym formularzu zgodnie z odpowiednim wzorem stanowiącym załącznik do Programu, wypełnienia oferty w sposób kompletny, dołączenia do oferty załączników wymaganych przez Wojewodę;
- we wszystkich przypadkach dokonano prawidłowej oceny ofert pod względem kwalifikowalności kosztów i przeznaczenia dofinansowania;
- w 15 z 30 zbadanych ofert w planie kosztów zaplanowano koszty pośrednie; każdorazowo Zespół oceniający analizował zasadność, racjonalność i efektywność kosztów pośrednich wskazanych w ofercie; w żadnym z 15 przypadków udział kosztów pośrednich nie przekraczał 15% kosztów realizacji zadania<sup>31</sup>;
- wszystkie zbadane oferty wymagały korekt na skutek stwierdzonych w trakcie ich badania przez Zespół oceniający błędów, braków lub niejasności; we wszystkich przypadkach oferenci zostali jednolicie potraktowani co do zakresu możliwych do dokonania korekt lub uzupełnień i wezwani drogą mailową do ich dokonania lub złożenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie;

<sup>29</sup> Pismo MRiPS znak: DSR-V.72.27.33.2020.DM z 22 grudnia 2020 r.

<sup>30</sup> W tym z edycji 2020: po 4 oferty w ramach modułów 1, 2 i 4 oraz 3 oferty w ramach modułu 3, natomiast z edycji 2021: 3 oferty w ramach modułu 1 oraz po 4 oferty w ramach modułów 2-4.

<sup>31</sup> Maksymalny udział kosztów pośrednich wyniósł 11,78%.

- we wszystkich przypadkach termin i zakres korekt był zgodny z wezwaniem; korekty zostały dokonane wyłącznie przez oferenta lub osobę upoważnioną w ofercie, a oferty zostały prawidłowo zakwalifikowane do dalszego postępowania konkursowego;
- wszyscy oferenci skorygowali, uzupełnili lub złożyli wymagane wyjaśnienia w terminie i w sposób określony przez Wojewodę;
- w żadnym z badanych przypadków nie zaistniały przesłanki do odrzucenia oferty.  
(akta kontroli str. 450-554)

W obu edycjach Programu nie wystąpiły przypadki skorygowania lub uzupełnienia ofert na prośbę beneficjentów.

(akta kontroli str. 380-382)

W obu edycjach Programu wykaz ofert pozostawionych bez rozpatrzenia lub odrzuconych wraz z informacją o przyczynie odrzucenia lub pozostawienia bez rozpatrzenia został prawidłowo sporządzony i przekazany do MRiPS w terminie wskazanym w Programie<sup>32</sup>, tj. w terminie przekazania do MRiPS listy ofert zakwalifikowanych do postępowania konkursowego.

W edycji 2020 jedynie w ramach modułu 3 zaistniały okoliczności uzasadniające sporządzenie wykazu ofert pozostawionych bez rozpatrzenia lub odrzuconych. Pierwotnie na liście przekazanej do MRiPS w dniu 18 grudnia 2019 r. umieszczono 13 podmiotów<sup>33</sup>, z czego 12 ofert zakwalifikowano do odrzucenia, zaś jedną pozostawiono bez rozpatrzenia z powodu pisemnej rezygnacji oferenta (bez podania przyczyny) z dalszego udziału w konkursie. Przyczyną odrzucenia 12 ofert było ich nieskorygowanie bądź nieuzupełnienie brakujących załączników w określonym terminie pomimo wezwania Wojewody. Wobec braku akceptacji przez MRiPS ww. wykazu ofert odrzuconych i pozostawionych bez rozpatrzenia<sup>34</sup>, ŁUW umożliwił oferentom dokonanie w terminie 7 dni roboczych korekt oraz uzupełnienie brakujących dokumentów. Zaktualizowany wykaz Wojewoda przekazał do MRiPS w dniu 10 stycznia 2020 r., wskazując w nim ostatecznie sześć ofert odrzuconych z uwagi na rezygnację oferentów z udziału w Programie.

W edycji 2021 sporządzenie wykazów ofert pozostawionych bez rozpatrzenia lub odrzuconych było uzasadnione w odniesieniu do modułów 3 i 4. Ww. wykazy zostały przekazane do MRiPS w dniu 10 grudnia 2020 r. W ramach modułu 3, cztery oferty zostały odrzucone, zaś dwie zostały pozostawione bez rozpatrzenia z uwagi na rezygnację oferentów z dalszego udziału w Programie. Z kolei w ramach modułu 4, jedna oferta została odrzucona, zaś trzy pozostawione bez rozpatrzenia<sup>35</sup>. Wobec braku akceptacji ww. wykazów przez MRiPS<sup>36</sup>, Wojewoda ponownie przeanalizował oferty odrzucone i pozostawione bez rozpatrzenia i umożliwił oferentom w terminie 7 dni roboczych skorygowanie lub uzupełnienie ofert. W ramach modułu 3 wykaz ofert odrzuconych lub pozostawionych bez rozpatrzenia nie uległ zmianie. Natomiast w ramach modułu 4 zaktualizowany wykaz Wojewoda przekazał do MRiPS w dniu 7 stycznia 2021 r., wskazując w nim ostatecznie jedną ofertę odrzuconą<sup>37</sup> oraz dwie

<sup>32</sup> Tzn. w terminie przekazania do MRiPS listy ofert zakwalifikowanych do postępowania konkursowego, tj. w edycji 2020 w terminie 5 tygodni od zakończenia składania ofert konkursowych, zaś w edycji 2021 dla modułu 1 – do 6 listopada 2020 r., dla modułów 2-4 – do 11 grudnia 2020 r.

<sup>33</sup> Dotyczyło ofert w ramach modułu 3.

<sup>34</sup> W piśmie DSR.V.72.1.1.2019.KK(4) z 3 stycznia 2020 r., MRiPS zwrócił się do Wojewody o umożliwienie podmiotom dokonania kolejnej korekty oraz wsparcie oferentów w tym procesie. Jako powód takiego postępowania wskazano dążenie do zakwalifikowania do Programu jak największej liczby oferentów i w konsekwencji utworzenie jak największej liczby miejsc opieki wypełniając przy tym nadrzędny cel Programu.

<sup>35</sup> Dwie oferty zostały złożone po terminie, zaś jeden oferent zrezygnował z dalszego udziału w Programie.

<sup>36</sup> W piśmie DSR-V.72.27.33.2020.DM z 22 grudnia 2020 r. MRiPS zwrócił się do Wojewody o zakwalifikowanie ofert, które zostały złożone po terminie oraz o powtórny weryfikację ofert ujętych na liście ofert odrzuconych i pozostawionych bez rozpatrzenia.

<sup>37</sup> Oferent złożył ofertę na to samo miejsce co w ramach modułu 3.

pozostawione bez rozpatrzenia z uwagi na rezygnację oferentów z udziału w Programie.

Zaakceptowane przez Ministra wykazy ofert odrzuconych lub pozostawionych bez rozpatrzenia zostały zamieszczone na stronie internetowej ŁUW, odpowiednio 27 stycznia 2020 r. w odniesieniu do edycji 2020 i 18 stycznia 2021 r. w odniesieniu do edycji 2021.

(akta kontroli str. 389-433, 448-449)

W edycji 2020 nie stwierdzono przypadków odrzucenia ofert z powodu ich nieskorygowania bądź nicuzupełnienia w terminie i w sposób określony przez Wojewodę. Z kolei, w edycji 2021 Wojewoda prawidłowo odrzucił oferty, które nie zostały skorygowane, uzupełnione lub w stosunku do których nie zostały złożone wyjaśnienia w terminie i w sposób określony przez ŁUW. Sytuacja dotyczyła czterech ofert, w tym trzech złożonych w ramach modułu 3 i jednej złożonej w ramach modułu 4.

(akta kontroli str. 908-911)

W obu edycjach Programu Wojewoda dochował terminu wskazanego w Programie na przekazanie zestawienia ofert zakwalifikowanych do dofinansowania, tj. w edycji 2020 terminu 5 tygodni od zakończenia składania ofert konkursowych, a dla modułu 4 – do 24 stycznia 2020 r., zaś w edycji 2021 dla modułu 1 – do 6 listopada 2020 r., a dla modułów 2-4 – do 11 grudnia 2020 r. I tak, zestawienia ofert zakwalifikowanych do dofinansowania zostały przekazane do MRiPS odpowiednio: w edycji 2020 dla modułów 1-3 – w dniu 18 grudnia 2019 r., a dla modułu 4 – w dniu 23 stycznia 2020 r., zaś w edycji 2021 dla modułu 1 – w dniu 6 listopada 2020 r., a dla modułów 2-4 – w dniu 10 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 62-91, 448-449)

### **3. Umowy o dofinansowanie**

W obu edycjach Programu zawarto łącznie 199 umów, z czego do 30 umów podpisano łącznie 41 aneksów, natomiast sześć umów zostało rozwiązanych na mocy porozumienia stron. W edycjach 2020 i 2021 zawarto odpowiednio 100 i 99 umów oraz 24 i 17 aneksów do 17 i 13 umów. W edycji 2020 rozwiązano sześć umów na łączną kwotę 1.749.920,00 zł, z czego po trzy w ramach modułów 1a i 3 o wartości odpowiednio 1.147.920,00 zł i 602.000,00 zł. We wszystkich przypadkach powodem rozwiązania umów była rezygnacja beneficjenta z uzyskanego dofinansowania. Jako przyczyny beneficjenci wskazywali: brak możliwości realizacji zadania z powodu niewpłynięcia żadnej oferty w postępowaniach przetargowych (dotyczyło trzech gmin w ramach modułu 1), kłopoty finansowe i wszczęcie postępowania upadłościowego (dotyczyło dwóch podmiotów niepublicznych) oraz konieczność zakończenia i rozliczenia zadań realizowanych w ramach Programu w innych województwach (dotyczyło jednego podmiotu niepublicznego).

W edycjach 2020 i 2021 beneficjentom przyznano łącznie 31.476.792,00 zł, z czego w poszczególnych edycjach odpowiednio: 19.463.893,00 zł i 12.012.899 zł.

Ze środków Funduszu Pracy pochodziło łącznie 15.334.702,00 zł, z czego w edycji 2020 – 13.817.862,00 zł<sup>38</sup>, zaś w edycji 2021<sup>39</sup> – 1.516.840,00 zł.

(akta kontroli str. 92-95, 434-447, 987-1070, 1071-1073, 1078-1079, 1086)

Na zbadanej próbie 30 ofert złożonych w ramach dwóch edycji Programu<sup>40</sup> ustalono, że:

<sup>38</sup> Umowa nr 5/FP/Maluch+ 2020 z 24 marca 2020 r. (dotyczyło modułów 1 i 3) i umowa nr 5/FP/Maluch+ 2020 – moduł 4 z 16 kwietnia 2020 r. (dotyczyło modułu 4).

<sup>39</sup> Umowa nr 5/FP/Maluch+ 2021 z 17 czerwca 2021 r.

<sup>40</sup> W tym z edycji 2020: po 4 oferty w ramach modułów 1, 2 i 4 oraz 3 oferty w ramach modułu 3, natomiast z edycji 2021: 3 oferty w ramach modułu 1 oraz po 4 oferty w ramach modułów 2-4.

- po ogłoszeniu wyników konkursu wszyscy beneficjenci dostarczyli terminowo<sup>41</sup> do ŁUW oświadczenie o przyjęciu dotacji lub środków z Funduszu Pracy na właściwym formularzu odpowiednim dla danego modułu;
- nie odnotowano przypadków niezłożenia przez beneficjenta oświadczenia ani złożenia go po terminie;
- Wojewoda nie wymagał złożenia wraz z oświadczeniem innych dokumentów;
- w żadnej z edycji nie odnotowano ofert złożonych przez uczelnię, pracodawcę lub podmiot z nimi współpracujący;
- każdorazowo przed zawarciem umowy o dofinansowanie weryfikowano oświadczenia beneficjentów o kompletności, poprawności i aktualności danych zawartych w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych lub w wykazie dziennych opiekunów; w żadnym ze skontrolowanych przypadków nie stwierdzono braków;
- przed zawarciem umowy Wojewoda wymagał od beneficjentów przekazania oświadczenia o kompletności, poprawności i aktualności danych zawartych w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych lub w wykazie dziennych opiekunów (dotyczyło beneficjentów w ramach modułów 1b, 2-4) oraz oświadczenia dotyczącego wskazania osób upoważnionych do reprezentowania beneficjenta oraz numeru konta, na które miało być przekazywane dofinansowanie. Ponadto przed zawarciem umowy beneficjenci zobowiązani byli do przedstawienia aktualnego programu inwestycji lub opisu realizacji zadania po wszystkich, uwzględnionych na etapie oceny ofert, korektach (dotyczyło modułów 1 i 3) oraz aktualnego planu kosztów (dotyczyło wszystkich modułów);
- w pięciu<sup>42</sup> spośród 30 zbadanych przypadków, umowy o dofinansowanie z beneficjentami Programu zostały zawarte w terminie późniejszym niż 3 miesiące po uzyskaniu środków na realizację Programu, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. We wszystkich przypadkach przyczyny niedochowania terminu leżały po stronie ŁUW.

(akta kontroli str. 452-554)

W obu edycjach Programu Wojewoda terminowo, tj. w ciągu 10 dni roboczych od zebrania oświadczeń o przyjęciu dotacji lub środków Funduszu Pracy, przesłał do MRiPS podział środków na poszczególne rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej (w przypadku dotacji) bądź informacje o wysokości wnioskowanych środków Funduszu Pracy (w przypadku środków Funduszu Pracy). W edycji 2020 podział środków przesłano odpowiednio dla modułów 1 i 3 – 17 lutego 2020 r., a dla modułów 2 i 4 – 19 marca 2020 r. Z kolei w edycji 2021, w odniesieniu do wszystkich modułów – 8 lutego 2021 r., z wyjątkiem podziału środków na tworzenie nowych miejsc w ramach modułu 1, który przesłano do MRiPS w dniu 9 grudnia 2020 r.

Wzory umów o dofinansowanie w odniesieniu do obu edycji zamieszczono na stronie internetowej ŁUW po terminie przesłania do MRiPS podziału środków lub informacji o wysokości wnioskowanego dofinansowania z Funduszu Pracy. Zagadnienie zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 320-326, 448-449, 1348-1373)

Opublikowane wzory umów zawierały wszystkie wymagane elementy określone w art. 62 ust. 6 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3<sup>43</sup>, tj. szczegółowy opis zadania, w tym cel i termin jego wykonania; wysokość przyznanej dotacji/dofinansowania, termin jego wykorzystania i tryb płatności; termin i sposób rozliczenia przyznanych środków; zgodny z zapisami ustawy termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji/dofinansowania; tryb kontroli wykonania zadania na

<sup>41</sup> Maksymalnie w terminie 7 dni roboczych od ogłoszenia wyników.

<sup>42</sup> Dotyczyło jednej umowy w edycji 2020 (moduł 4) oraz czterech umów w edycji 2021 (moduł 4).

<sup>43</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 204 ze zm.; dalej: ustawa o opiece.

zasadach i w trybie określonych w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>44</sup>; warunki i sposób zmiany oraz rozwiązania umowy, w tym zasady zwrotu dotacji/dofinansowania w przypadku skrócenia okresu funkcjonowania instytucji lub miejsc opieki. We wzorach umów o dofinansowanie na utworzenie nowych miejsc opieki w ramach modułów 1 i 3 określono również zasady zapewnienia trwałości funkcjonowania miejsc opieki oraz sposób weryfikowania dochowania przez beneficjenta okresu trwałości. Przez okres pięciu lat od dnia zakończenia realizacji zadania beneficjenci zobowiązani byli do sporządzania rocznych sprawozdań z trwałości zadania, które należało dostarczyć do ŁUW nie później niż 31 dni po zakończeniu roku kalendarzowego. Na ich podstawie Wojewoda weryfikował zapewnienie trwałości funkcjonowania nowoutworzonych w ramach Programu miejsc opieki. Z kolei we wzorach umów w ramach modułów 3 i 4<sup>45</sup> ustalono zasady zwrotu wniesionego przez beneficjenta zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Zwrot dokumentu stanowiącego zabezpieczenie umowy miał nastąpić po dokonaniu przez beneficjenta rozliczenia dofinansowania i zwrocie ewentualnych należności wraz z odsetkami, a w przypadku modułu 3, także po upływie okresu trwałości oraz akceptacji przez Wojewodę ostatecznego sprawozdania z trwałości zadania.

(akta kontroli str. 555-907)

W edycji 2021, w pierwszej kolejności Wojewoda zawarł umowy z beneficjentami, którzy uzyskali dofinansowanie do utworzenia nowych miejsc opieki w module 1. Jako następne zawarto umowy w ramach modułu 2, a dopiero później w ramach modułów 3 i 4. W edycji 2021 utworzenie miejsc opieki w ramach modułu 1 oraz dofinansowanie ich funkcjonowania w ramach modułów 2 i 4 zostało zabezpieczone z budżetu Państwa, a w związku z tym budżet Wojewody na realizację Programu został zwiększony w dniu 17 kwietnia 2021 r.<sup>46</sup>. W celu dochowania 3-miesięcznego terminu po uzyskaniu środków na zawarcie umów z beneficjentami, Wojewoda w pierwszej kolejności zawarł umowy w ramach modułów 1 i 2.

Środki na utworzenie miejsc opieki przez podmioty niepubliczne w ramach modułu 3 pochodziły z Funduszu Pracy. Umowa w sprawie wysokości i trybu przekazania tych środków została zawarta między Wojewodą a MRiPS w dniu 17 czerwca 2021 r., zaś środki z Funduszu Pracy zostały przekazane Wojewodzie w dniu 27 lipca 2021 r. Wojewoda zawarł umowy z beneficjentami w ramach modułu 3 w terminie trzech miesięcy od dnia wpływu środków. Niezachowanie przewidzianej w Programie kolejności zawierania umów wynikało ze zwiększenia w pierwszej kolejności budżetu Wojewody na realizację Programu w ramach modułów 1, 2 i 4, a dopiero później zawarcia umowy dotyczącej przekazania środków z Funduszu Pracy na dofinansowanie zadań w ramach modułu 3<sup>47</sup>.

(akta kontroli str. 434-448, 987-998)

W obu edycjach Programu nie wystąpiły przypadki wykluczenia beneficjentów z listy podmiotów zakwalifikowanych do dofinansowania.

(akta kontroli str. 1341-1347, 1389-1392)

W okresie objętym kontrolą, z udziału w Programie zrezygnowało łącznie 43 beneficjentów, z czego w edycjach 2020 i 2021 odpowiednio 27 i 16 oferentów.

<sup>44</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 222.

<sup>45</sup> Wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy jako zabezpieczenia roszczenia budżetu państwa i Funduszu Pracy z tytułu niewykonania (niepełnego wykonania) zadania, Wojewoda wymagał jedynie w przypadku beneficjentów modułu 3 i 4. W przypadku modułów 1 i 2, Wojewoda odstąpił od żądania wniesienia przez beneficjentów ww. zabezpieczenia.

<sup>46</sup> Z wyjątkiem środków w ramach modułu 1a na tworzenie nowych miejsc. Budżet Wojewody w tym zakresie został zwiększony w dniu 27 stycznia 2021 r.

<sup>47</sup> Przy czym podział środków na paragrafy klasyfikacji budżetowej (moduły 1, 2 i 4) oraz informację o wysokości wnioskowanych środków z Funduszu Pracy (moduł 3), Wojewoda przekazał do MRiPS tego samego dnia, tj. 8 lutego 2021 r.

W związku z rezygnacjami z dofinansowania uwolnionych zostało łącznie 7.303.755,00 zł, z czego 6.090.075,00 zł w edycji 2020 i 1.213.680,00 zł w edycji 2021. W edycjach 2020 i 2021 zrezygnowało odpowiednio:

- w module 1 – trzy gminy<sup>48</sup> i jedna gmina<sup>49</sup>, w wyniku rezygnacji których uwolnionych zostało 1.147.920,00 zł i 552.940,00 zł;
- w module 3 – 14 podmiotów niepublicznych i jeden podmiot niepubliczny, w wyniku rezygnacji których uwolnionych zostało 4.773.000,00 zł i 200.000,00 zł;
- w module 4 – 10 i 14 podmiotów niepublicznych, w wyniku rezygnacji których uwolnionych zostało 169.155,00 zł i 460.740,00 zł.

(akta kontroli str. 92-208)

W edycji 2020 wśród najczęstszych przyczyn rezygnacji z udziału w Programie beneficjenci modułu 3 i 4 wskazywali<sup>50</sup> problemy finansowe w związku z pandemią, nieuzyskanie kredytu na wkład własny, brak możliwości znalezienia odpowiedniego lokalu z przeznaczeniem na żłobek lub klub dziecięcy oraz upadłość beneficjenta. W edycji 2021 Wojewoda określił wzór oświadczenia o rezygnacji z udzielonego dofinansowania uwzględniający okoliczności wskazane w punkcie 6.1.12 Programu. Wszyscy beneficjenci, którzy zrezygnowali z Programu złożyli do ŁUW ww. oświadczenia wskazując powody rezygnacji, wśród których najczęstsze były: za niska kwota przyznanego dofinansowania, niewystarczające środki na wkład własny oraz konieczność zapewnienia trwałości utworzonych miejsc opieki. Trzech beneficjentów wskazało ponadto inne okoliczności, tj. brak zgody współwłaściciela gruntu na roboty budowlane, zamknięcie placówki opieki oraz zmiana koncepcji zagospodarowania lokalu (przekształcenie sali żłobka na salę przedszkolną).

(akta kontroli str. 1071-1107)

Z informacji<sup>51</sup> udzielonych przez pięć gmin<sup>52</sup>, które zrezygnowały z udziału w Programie wynikało, że powodami rezygnacji było: w trzech przypadkach niewyłonienie wykonawcy zadania w postępowaniach przetargowych (brak ofert), w jednym przypadku brak możliwości dobudowy wymaganego przepisami pomieszczenia z uwagi na brak zgody współwłaściciela nieruchomości gruntowej (osoby fizycznej) na roboty budowlane oraz w jednym przypadku za wysokie koszty realizacji zadania i w związku z tym za duże obciążenie budżetu gminy w stosunku do wcześniej zaplanowanych przedsięwzięć. Wszystkie ww. gminy ubiegały się o dofinansowanie do utworzenia instytucji opieki w ramach kolejnego ogłoszonego konkursu, z czego dwie w edycji 2021<sup>53</sup> uzyskując wnioskowane dofinansowanie, zaś w edycji 2022-2029 – cztery<sup>54</sup>. Wszystkie gminy pozytywnie oceniły Program, dzięki któremu miały możliwość utworzenia pierwszych żłobków/klubów dziecięcych na swoim terenie. Natomiast jedna gmina wskazała na zbyt niską kwotę oferowaną w edycji 2021 na utworzenie jednego miejsca opieki.

(akta kontroli str. 912-927)

W obu edycjach Programu, pierwsza informacja dla MRiPS o oszczędnościach (uwolnionych środkach) i rezygnacjach była przekazywana wraz z zapotrzebowaniem na środki w ramach danego modułu.

<sup>48</sup> Gmina Bedlno, Gmina Budziszewice i Gmina Galewice.

<sup>49</sup> Gmina Lututów.

<sup>50</sup> W edycji 2021 beneficjenci nie byli zobowiązani do wskazywania powodu rezygnacji..

<sup>51</sup> Informacje pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK.

<sup>52</sup> Z udzielonego dofinansowania zrezygnowały: Gmina Bedlno, Gmina Budziszewice, Gmina Galewice (edycja 2020) oraz Gmina Lututów (edycja 2021). Ponadto w edycji 2021 z udziału w Programie, na etapie oceny ofert (przed złożeniem do MRiPS listy podmiotów zakwalifikowanych do dofinansowania), Gmina Szadek.

<sup>53</sup> Gmina Bedlno i Gmina Galewice.

<sup>54</sup> Gmina Galewice, Gmina Budziszewice, Gmina Lututów i Gmina Szadek.

Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej wyjaśniła, że w zapisach Programu (edycja 2020 i 2021) nie zapisano po stronie Wojewody obowiązku niezwłocznego informowania MRiPS o liczbie rezygnacji oraz kwocie uwolnionych środków.

W ramach przyznanych dla województwa środków z Funduszu Pracy w obu edycjach wykaz oszczędności przesyłano do MRiPS w terminie wskazanym w umowach<sup>55</sup>. Natomiast w odniesieniu do środków z rezerwy celowej w edycji 2020, MRiPS skierował do Wojewody pismo dotyczące możliwych zmian w obrębie tego źródła finansowania. Wojewoda niezwłocznie (następnego dnia) przekazał do MRiPS stosowne informacje. Z kolei do Wydziału Finansów i Budżetu ŁUW przekazano informacje o oszczędnościach wraz z podziałem na paragrafy klasyfikacji budżetowej, na podstawie których Wojewoda wnioskował o dokonanie blokad w ramach rezerwy celowej. Na podstawie tych informacji Minister Finansów dokonywał stosownych zmian w wydanych decyzjach.

(akta kontroli str. 1341-1347, 1393-1433)

W obu edycjach Wojewoda wymagał od beneficjentów modułów 3 i 4 wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy jako zabezpieczenia roszczenia budżetu państwa i Funduszu Pracy z tytułu niewykonania (niepełnego wykonania) zadania, w formie weksla in blanco z własnego wystawienia, co było zgodne z wymogami Programu. Wojewoda wymagał również załączenia zgody współmałżonka wystawcy weksla na zaciągnięcie zobowiązania z podpisem poświadczonym notarialnie lub złożonym w obecności Wojewody oraz deklaracji wekslowej. W przypadku 15 beneficjentów modułu 3 i 4 objętych badaniem, zabezpieczenie zostało wniesione prawidłowo w ww. formie.

(akta kontroli str. 452-554, 653-742, 813-907)

W okresie objętym kontrolą, nie wystąpiły przypadki uruchomienia zabezpieczenia wniesionego przez beneficjentów Programu.

(akta kontroli str. 1108-1114)

#### **4. Realizacja zawartych umów w ramach Programu i ich rozliczenie**

W edycjach 2020 i 2021 beneficjenci wykorzystali łącznie 22.974.970,03 zł, z czego w poszczególnych edycjach odpowiednio: 12.645.148,00 zł i 10.329.822,03 zł. W celu realizacji Programu wykorzystano łącznie w obu edycjach 13.344.888,83 zł z budżetu państwa, z czego w poszczególnych edycjach odpowiednio: 4.285.771,00 zł i 9.059.117,83 zł oraz 9.630.081,20 zł ze środków Funduszu Pracy, z czego w poszczególnych edycjach odpowiednio: 8.359.377,00 zł i 1.270.704,20 zł.

Na utworzenie nowych miejsc opieki nw. podmioty wykorzystywały odpowiednio w edycji 2020 i 2021:

- jst w ramach modułu 1 – 6.996.541,00 zł i 6.541.886,83 zł;
- podmioty niepubliczne w ramach modułu 3 – 2.551.872,00 zł i 1.270.704,20 zł.

W wyniku dofinansowania w ramach edycji 2020 utworzono łącznie 15 instytucji opieki, z czego:

- siedem przez jst, w tym pięć żłobków/klubów dziecięcych utworzono do końca 2020 r. (łącznie 177 miejsc opieki, w tym 161 w żłobkach i 16 w klubach dziecięcych), zaś dwie instytucje rozpoczęły działalność w 2021 r. z tzw. „środków niewygasających” (łącznie 87 miejsc w żłobkach),
- osiem przez podmioty niepubliczne, w tym siedem żłobków/klubów dziecięcych utworzono do końca 2020 r. (łącznie 156 miejsc opieki, w tym 100 w żłobkach i 56 w klubach dziecięcych), zaś jedna instytucja opieki (żłobek) rozpoczęła działalność w 2022 r. z tzw. „środków niewygasających” (100 miejsc opieki).

<sup>55</sup> W edycji 2020 – do 14 sierpnia 2020 r., w edycji 2021 – do 13 sierpnia 2021 r.



W wyniku dofinansowania w ramach edycji 2021 utworzono łącznie 22 instytucje opieki, z czego:

- 12 przez jst, w tym 11 żłobków/klubów dziecięcych utworzono do końca 2021 r. (łącznie 217 miejsc opieki, w tym 169 w żłobkach i 48 w klubach dziecięcych), zaś jedna instytucja rozpoczęła działalność w 2022 r. z tzw. „środków niewygasających” (łącznie 20 miejsc w żłobku),
- 10 przez podmioty niepubliczne (łącznie 140 miejsc opieki, w tym 115 w żłobkach i 25 u dziennych opiekunów).

W poszczególnych edycjach Programu dofinansowano funkcjonowanie odpowiednio: 1.989 i 2.871 miejsc opieki, z czego: 1.755 i 2.454 w żłobkach, 160 i 339 w klubach dziecięcych oraz 74 i 78 u dziennych opiekunów.

(akta kontroli str. 92-208)

Na zbadanej próbie 30 umów zawartych z beneficjentami obu edycji Programu<sup>56</sup>, w wyniku porównania ofert i umów ze sprawozdaniami z realizacji zadania, ustalono że:

- we wszystkich przypadkach, z wyjątkiem jednego, beneficjenci terminowo, tj. do 15 stycznia odpowiednio 2021 i 2022 r., składali sprawozdania z realizacji zadania i wykorzystania środków Funduszu Pracy;
- we wszystkich przypadkach, z wyjątkiem jednego, zadania zostały zrealizowane i rozliczone zgodnie z umowami, a w sprawozdaniach z wykonania dotowanych zadań podano zgodny z ofertami zakres realizacji rezultatów;
- Wojewoda rzetelnie analizował sprawozdania beneficjentów z realizacji zadania, każdorazowo wzywając ich w razie potrzeby do złożenia korekt bądź wyjaśnień;
- 26 spośród 30 zbadanych sprawozdań wymagało korekty lub dodatkowych wyjaśnień, które beneficjenci dokonali/ złożyli na wezwanie Wojewody;
- 14 z 30 zbadanych umów dotyczyło zadań inwestycyjnych w ramach modułu 1 i 3; w 11 przypadkach załącznikiem do umowy był program inwestycyjny, zaś w trzech – opis realizacji zadania (dotyczyło zadań remontowych);
- w przypadku inwestycji budowlanych finansowanych ze środków budżetu państwa beneficjenci modułów 1 i 3 przedłożyli terminowo rozliczenie inwestycji na wzorze stanowiącym załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa<sup>57</sup>; jedno rozliczenie wymagało korekty<sup>58</sup>, której beneficjent dokonał w terminie na wezwanie Wojewody;
- w edycji 2021 beneficjenci modułu 3 (w części dotyczącej dofinansowania do funkcjonowania miejsc opieki) i modułu 4, wraz z rozliczeniem dofinansowania przedkładali, w celu udokumentowania faktycznego obniżenia miesięcznych opłat za pobyt ponoszonych przez rodziców, potwierdzenia przelewów zawierających dane dzieci, a także zbiorcze zestawienia z danymi o łącznej kwocie, o jaką obniżono opłatę (z poszczególnych miesięcy) oraz liczbie miesięcy, których dotyczyło zmniejszenie opłat. Natomiast po zakończeniu zadania, sprawdzano czy udział dofinansowania w ogólnej miesięcznej opłacie rodzica za pobyt dziecka w instytucji nie przekroczył 80% ww. opłaty, wskazanej w regulaminie instytucji i rejestrze żłobków w odniesieniu do danej instytucji;
- jeden<sup>59</sup> spośród 30 beneficjentów objętych badaniem, nie złożył rozliczenia finansowego wypłaconej transzy przyznanego w ramach modułu 4 dofinansowania do funkcjonowania 42 miejsc opieki za okres kwiecień-wrzesień 2020 r. oraz sprawozdania z realizacji zadania w wymaganym terminie

<sup>56</sup> W tym z edycji 2020: po 4 umowy w ramach modułów 1, 2 i 4 oraz 3 umowy w ramach modułu 3, natomiast z edycji 2021: 3 umowy w ramach modułu 1 oraz po 4 umowy w ramach modułów 2-4.

<sup>57</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 238 poz. 1579.

<sup>58</sup> Dotyczyło pozycji 1 listy kontrolnej.

<sup>59</sup> Dotyczyło pozycji 15 listy kontrolnej (umowa zawarta w edycji 2020 w ramach modułu 4).

do 15 stycznia 2021 r. Wojewoda podjął właściwe działania żądając przedstawienia wyjaśnień i dokumentów dotyczących realizacji zadania, tj. wezwał<sup>60</sup> beneficjenta do złożenia w terminie do 19 lutego 2021 r. rozliczenia finansowego wypłaconej transzy za okres kwiecień-wrzesień 2020 r. oraz sprawozdania z realizacji zadania. Ponadto odrębnym pismem beneficjent został wezwany do zapłaty kary umownej w kwocie 2.929,50 zł (10% kwoty przekazanej dotacji) z tytułu niezłożenia w terminie sprawozdania z realizacji zadania. W związku z brakiem wpłaty, w marcu 2021 r. skierowano do beneficjenta przedsądowe wezwanie do zapłaty z 14-dniowym terminem zapłaty. Wobec braku wpłaty w maju 2021 r. Wojewoda zawiadomił beneficjenta o wszczęciu postępowania w sprawie zwrotu niewykorzystanej dotacji w kwocie 29.295 zł wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych<sup>61</sup>. Decyzją Wojewody z 23 czerwca 2021 r. określono przypadającą do zwrotu niewykorzystaną w 2020 r. dotację w wysokości 29.295 zł wraz z odsetkami naliczonymi jak dla zaległości podatkowych od 16 stycznia 2021 r. do dnia zwrotu środków z dotacji. Wobec braku zwrotu niewykorzystanej dotacji, w czerwcu 2021 r. Wojewoda zawiadomił właściwą prokuraturę rejonową o podejrzeniu popełnienia przestępstwa polegającego na wyłudzeniu dotacji. W wyniku postępowania egzekucyjnego prowadzonego przez urząd skarbowy do końca października 2021 r. ściągnięto całość należności i przekazano na rachunek ŁUW. W maju 2022 r. prokuratura rejonowa umorzyła postępowanie wobec braku znamion czynu zabronionego. W zakresie obowiązku zapłaty kary umownej, ŁUW wystąpił do sądu powszechnego z pozwem o zapłatę należności w wysokości 2.929,50 zł wraz z odsetkami, do końca sierpnia 2022 r., uzyskał nakaz zapłaty i wystąpił do komornika sądowego z wnioskiem egzekucyjnym. W ramach prowadzonej egzekucji na rachunek ŁUW (dysponenta części 85/10 – województwo łódzkie) wpłynął zwrot 3.262,87 zł;

- w dziewięciu<sup>62</sup> spośród 30 zbadanych przypadków zaistniały okoliczności uzasadniające zwrot niewykorzystanych środków; wszystkie przypadki dotyczyły zwrotu dotacji/ środków z Funduszu Pracy pobranych w nadmiernej wysokości na funkcjonowanie miejsc opieki. W ośmiu<sup>63</sup> przypadkach odnotowano ich zwrot, z czego w jednym przypadku zwrot nastąpił po terminie<sup>64</sup>. Wojewoda odstąpił od żądania należnych odsetek, ponieważ ich wysokość nie przekraczała trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora pocztowego;
- we wszystkich przypadkach Wojewoda dochował 30-dniowego terminu na zatwierdzenie rozliczenia w zakresie rzeczowym i finansowym udzielonego dofinansowania;
- wszyscy beneficjenci modułu 1 i 3<sup>65</sup> objęci kontrolą (łącznie 14) dochowali w latach 2020-2023 (I półrocze) trwałości realizacji zadania; Wojewoda weryfikował zapewnienie trwałości funkcjonowania nowoutworzonych miejsc opieki w oparciu o coroczne sprawozdania z trwałości zadania, do składania których beneficjenci zobowiązani byli przez okres pięciu lat od daty zakończenia realizacji zadania.

(akta kontroli str. 452-907)

<sup>60</sup> Pismo ZRPS-I.313.30.2020 z 4 lutego 2021 r.

<sup>61</sup> Postanowieniem z 2 czerwca 2021 r. poinformowano beneficjenta o przedłużeniu postępowania o 30 dni, tj. do 6 lipca 2021 r.

<sup>62</sup> Dotyczyło trzech przypadków w edycji 2020 (pozycje 12, 14 i 15 listy kontrolnej) oraz w edycji 2021 sześciu przypadków (pozycje 23, 24, 26-30 listy kontrolnej).

<sup>63</sup> W jednym przypadku Wojewoda ściągnął niewykorzystane środki w wyniku postępowania egzekucyjnego.

<sup>64</sup> Dotyczyło pozycji 29 listy kontrolnej.

<sup>65</sup> W edycji 2020 pozycje 1-4, 9-11 listy kontrolnej oraz w edycji 2021 pozycje 1-3, 23-26 listy kontrolnej.

Po rozliczeniu i zatwierdzeniu sprawozdań z realizacji poszczególnych edycji Programu, Wojewoda terminowo przekazał do MRiPS sprawozdania wojewódzkie z realizacji edycji 2020 – w dniu 20 maja 2021 r., zaś z realizacji edycji 2021 – w dniu 10 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 96-208)

W latach 2020-2022, wystąpiło łącznie pięć przypadków niedochowania trwałości zadania. Wszystkie dotyczyły podmiotów niepublicznych, beneficjentów edycji Programu sprzed okresu objętego kontrolą (dwa przypadki dotyczyły edycji 2018, zaś trzy – edycji 2019). Przyczynami niedochowania trwałości zadania były: upadłość beneficjenta, sprzedaż przez beneficjenta instytucji opieki oraz niezapewnienie w okresie trwałości funkcjonowania nowoutworzonych ze środków Programu miejsc opieki. We wszystkich przypadkach Wojewoda podjął prawidłowe działania w zakresie dochodzenia zwrotu środków. I tak:

- w dwóch przypadkach niezapewnienia trwałości funkcjonowania utworzonych z Programu miejsc opieki, Wojewoda wzywał beneficjentów do zwrotu dofinansowania pobranego w nadmiernej wysokości wraz z odsetkami określonymi jak dla zaległości podatkowych. W wyniku podjętych działań w obu przypadkach Wojewoda wyegzekwował zwrot w należnej wysokości, tj. łącznie 4.535,43 zł należności głównej i 56,00 zł odsetek;
- w dwóch przypadkach w związku z ogłoszeniem w okresie trwałości upadłości beneficjenta, Wojewoda wszczął postępowania administracyjne w sprawie zwrotu dotacji, w wyniku których wydał decyzje określające przypadającą do zwrotu kwotę środków pobranych w nadmiernej wysokości (191.840,00 zł i 300.000,00 zł). Obie decyzje zostały wydane w maju 2023 r. i przekazane syndykowi masy upadłościowej. Do dnia zakończenia kontroli nie zwrócono ww. dotacji;
- w przypadku sprzedaży przez beneficjenta w okresie trwałości (w 2022 r.) instytucji opieki utworzonej ze środków Programu, w kwietniu 2023 r. Wojewoda wszczął postępowanie administracyjne w sprawie zwrotu środków z Funduszu Pracy w związku z niedochowaniem okresu trwałości. Do dnia zakończenia kontroli Wojewoda zgromadził materiał dowodowy w sprawie i zawiadomił beneficjenta o możliwości zapoznania się z nim.

(akta kontroli str. 1108-1323)

## **5. Nadzór i kontrola nad realizacją zadań finansowanych z Programu**

W ramach sprawowanego nadzoru nad realizacją Programu Wojewoda, w szczególności:

- we wszystkich przypadkach, przed zrealizowaniem pierwszego wniosku o płatność, przeprowadzał wizyty monitorujące, podczas których weryfikowano czy wykonany został zakres prac dotyczący tego wniosku, a w przypadku gdy kontrola w takiej formie nie była możliwa z uwagi na obostrzenia w związku z pandemią, prosił beneficjenta o przesłanie dokumentacji fotograficznej;
- analizował przedkładane do wniosków o płatność kserokopie faktur pod kątem kwalifikowalności kosztów/wydatków;
- w trakcie realizacji umowy, a w szczególności przed końcem terminu realizacji zadania pod względem rzeczowym, jaki i finansowym, monitorował czy terminy nie były zagrożone;
- w przypadku zadań inwestycyjnych weryfikował czy beneficjent dopełnił obowiązku wpisania utworzonej instytucji opieki do rejestru żłobków i klubów dziecięcych lub wykazu dziennych opiekunów prowadzonego przez właściwego ze względu na siedzibę instytucji wójta/burmistrza/prezydenta miasta;
- w przypadku zadań związanych z dofinansowaniem funkcjonowania istniejących miejsc opieki weryfikował czy dofinansowywana instytucja była wpisana do ww.

rejestrze żłobków lub wykazu dziennych opiekunów oraz czy beneficjent co miesiąc wykazywał liczbę dzieci zapisanych do instytucji zgodnie ze składanymi wnioskami o płatność;

- monitorował ciągłość realizacji zadań finansowanych z Programu w oparciu o sprawozdania z trwałości, a w razie ujawnienia nieosiągnięcia wymaganego pułapu funkcjonujących miejsc opieki utworzonych z Programu, wzywał do zwrotu dotacji proporcjonalnie do liczby nieobsadzonych miejsc.

(akta kontroli str. 1341-1347)

Na lata 2020-2022 Wojewoda zaplanował łącznie siedem<sup>66</sup> kontroli w zakresie realizacji umów zawartych z beneficjentami w ramach Programu oraz oceny prawidłowości wykorzystania przekazanej przez Wojewodę dotacji/ środków z Funduszu Pracy. Wszystkie kontrole zostały przeprowadzone zgodnie z planem. W trzech<sup>67</sup> z siedmiu kontroli stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości i wydano zalecenia pokontrolne. W wyniku badania dokumentacji pokontrolnej ustalono, że:

- sformułowane zalecenia dotyczyły m.in.: prowadzenia dokumentacji pracowniczej w sposób umożliwiający weryfikację spełnienia przez pracowników wymagań kwalifikacyjnych określonych w art. 15 i 18 ustawy o opiece; przestrzegania obowiązku weryfikowania w bazie danych Rejestru Sprawców Przepięstw na Tle Seksualnym; skorygowania sprawozdania oraz zestawienia kwot wynagrodzeń, tak aby były zgodne z listami płac; zweryfikowania ewidencji księgowej w celu wyeliminowania podwójnego ujmowania poniesionych wydatków finansowanych z dotacji oraz środków własnych; prowadzenia ewidencji księgowej z zachowaniem zasady przejrzystości, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych;
- we wszystkich przypadkach Wojewoda pozytywnie ocenił realizację Programu przez kontrolowanych przez niego beneficjentów;
- we wszystkich przypadkach Wojewoda skutecznie wyegzekwował od beneficjentów realizację wydanych przez siebie zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 928-983, 1341-1347, 1434-1523)

Na 2023 r. Wojewoda zaplanował łącznie 17 kontroli dotyczących, w szczególności prawidłowości zachowania w okresie trwałości funkcjonowania miejsc opieki utworzonych z udziałem dotacji lub dofinansowania ze środków Funduszu Pracy; realizacji obowiązku umieszczenia, na terenie dofinansowywanej instytucji w widocznym miejscu, informacji o korzystaniu z dotacji z Programu; zapewnienia kompletności, poprawności i aktualności danych zawartych w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych oraz danych zawartych w wykazie dziennych opiekunów odnoszących się do wszystkich żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów znajdujących się na terenie beneficjenta.

(akta kontroli str. 944-951)

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do ŁUW żadne skargi dotyczące realizacji Programu. W Urzędzie nie przeprowadzany był także żaden audyt realizacji Programu.

(akta kontroli str. 380-382, 1108-1145)

<sup>66</sup> Skontrolowano cztery jst i trzy podmioty niepubliczne.

<sup>67</sup> Dotyczyło jednej gminy i dwóch podmiotów niepublicznych.

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

1. Wojewoda, wbrew zapisom Programu w edycji 2020 oraz Programu w edycji 2021:

- a) w ramach Programu w edycji 2021 (pkt 6.2.16 Programu), nie zamieścił na stronie internetowej ŁUW wzorów umów dotyczących modułów 2-4.

Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej wyjaśniła, że powodem ww. sytuacji były prace związane z przebudową strony internetowej prowadzone od marca do czerwca 2021 r. Dotychczasowa strona internetowa ŁUW została zamknięta i uruchomiona ponownie w domenie gov.pl. W trakcie kontroli, służby informatyczne ŁUW odnalazły pliki, które miały być opublikowane w 2021 r. i zamieściły je na stronie internetowej ŁUW w zakładce Programy rządowe – Maluch+ – Maluch+ 2021. Mimo nieopublikowania wzorów umów, beneficjenci – co wyjaśniła Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej – mieli dostęp do wzorów umów i wszystkich załączników, gdyż były one im przesyłane na adresy e-mailowe.

(akta kontroli str. 448-449, 1108-1114)

- b) w ramach Programu w edycji 2020 (pkt 6.2.10) oraz Programu w edycji 2021 (pkt 6.2.16), Wojewoda zamieścił na stronie internetowej ŁUW wzory umów z beneficjentami modułów 1-4 (edycja 2020) i modułu 1 (edycja 2021) po terminie przesłania do MRiPS podziału środków.

Ustalono, że dla modułów 1 i 3 w edycji 2020 – podział środków przesłano 17 lutego 2020 r., zaś wzory umów zamieszczono na stronie internetowej 25 marca 2020 r. (dla modułu 1) i 28 marca 2020 r. (dla modułu 3); dla modułów 2 i 4 w edycji 2020 – podział środków przesłano 19 marca 2020 r., zaś wzory umów zamieszczono 11 kwietnia 2020 r., natomiast dla modułu 1 w edycji 2021 – podział środków dot. tworzenia nowych miejsc przesłano 9 grudnia 2020 r., zaś wzór umowy zamieszczono 21 grudnia 2020 r.

Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej wyjaśniła, że opóźnienie w opublikowaniu wzorów umów spowodowane było skumulowaniem w tym okresie innych obowiązków. Pracownik przygotowujący wzory umów, w tym samym czasie realizował rozliczenia z edycji 2019 i 2020, jak również weryfikować sprawozdania z trwałości składane przez beneficjentów wcześniejszych edycji. Były to zadania priorytetowe, które wiązały się z obowiązkiem wezwania beneficjentów w określonym terminie do skorygowania bądź uzupełnienia złożonych przez nich rozliczeń i sprawozdań. Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej podkreśliła, że w obu edycjach wzory umów zostały opublikowane przed uzyskaniem przez Wojewodę środków na realizację Programu, a termin publikacji nie miał żadnego realnego wpływu na realizację Programu i osiągnięcie jego celu.

(akta kontroli str. 448-449, 1341-1347)

2. Pięć<sup>68</sup> spośród 30 zbadanych umów o dofinansowanie zostało zawartych, z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w pkt 6.1.5. Programu w edycji 2020 i pkt 6.1.6. Programu w edycji 2021, zgodnie z którym umowa winna być zawarta w terminie do 3 miesięcy od uzyskania środków na realizację Programu. Nieprawidłowość stwierdzono w nw. przypadkach:

<sup>68</sup> Pozycje: 15, 27-30 listy kontrolnej.

- w edycji 2020 – pomimo uzyskania 22 maja 2020 r. środków na realizację Programu, umowę nr 10/M4/2020/RC na moduł 4 Wojewoda zawarł 19 września 2020 r., tj. po 3 miesiącach i 28 dniach;
- w edycji 2021 – pomimo uzyskania 27 kwietnia 2021 r. środków na realizację Programu, cztery umowy na moduł 4 o nr.: 1/M4/2021/RC, 9/M4/2021/RC, 21/M4/2021/RC, 25/M4/2021/RC, Wojewoda zawarł odpowiednio 14 września 2021 r., 14 października 2021 r. (dwie umowy) i 29 października 2021 r., tj. po ponad 4 i 5 miesiącach.

Ponadto wbrew obowiązkowi wynikającemu z pktu 6.1.7. Programu w edycji 2020 i pktu 6.1.9. Programu w edycji 2021, Wojewoda nie przedstawił MRiPS wyjaśnień dotyczących niewywiązania się obowiązku zawarcia umów nie później niż w terminie do 3 miesięcy po uzyskaniu środków na realizację Programu oraz nie przedstawił planu działania mającego na celu usprawnienie procesu podpisywania umów.

Odnosnie umowy zawartej w edycji 2020 Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej wyjaśniła, że późniejsze jej zawarcie wynikało z faktu ujawnienia przed zawarciem umowy, nieścisłości w rejestrze żłobków. W wyniku weryfikacji rejestru żłobków i stwierdzenia, że beneficjent zmniejszył o jedno miejsce liczbę oferowanych miejsc opieki w prowadzonym żłobku, korekty wymagał plan kosztów i oświadczenie o przyjęciu dotacji. W związku z urlopem odpowiedzialnego pracownika, rozbieżność ujawniono 12 sierpnia 2020 r. i telefonicznie wezwano beneficjenta do dokonania stosownych korekt. Dokumenty do umowy beneficjent przekazał dopiero 8 września 2020 r.

Natomiast odnośnie umów zawartych w edycji 2021, Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej wyjaśniła, że powodem zawarcia umów po terminie były problemy organizacyjno-kadrowe w Oddziale do spraw rodziny. W tamtym czasie zadania w ramach Programu realizowało dwóch zamiast czterech pracowników. Ponadto w sierpniu 2021 r. MRiPS poinformował wojewodów, że środki dotacji celowej z budżetu państwa niewykorzystane w ramach Programu mogły być przekazane beneficjentom modułu 2, w ramach art. 63 ust. 1 ustawy o opiece, na dofinansowanie do funkcjonowania miejsc opieki. W związku z krótkimi terminami wyznaczonymi przez MRiPS na realizację pierwszego etapu tego zadania, przesunięto termin podpisywania umów w ramach modułu 4. Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej podkreśliła, że zawarcie umów w terminie późniejszym nie rodziło żadnych negatywnych konsekwencji dla beneficjentów oraz, że nie wpłynęła żadna skarga od beneficjenta.

(akta kontroli str. 499-502, 542-554, 714-722, 865-907, 1324-1340)

#### **IV. Uwagi i wnioski**

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania uwag i wniosków.

## 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 Łodzi. 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.

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.

Łódź, 1 sierpnia 2023 r.

Kontroler

Ewelina Dębowska  
specjalista k.p.

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
p.o. Dyrektor  
Piotr Walczak

**DYREKTOR DELEGATURY**  
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi

  
.....  
Przemysław Szewczyk  
p.o. wicedyrektora

