

RM-V.1711.7.2018

**PROTOKÓŁ KONTROLI
KOMISJI REWIZYJNEJ RADY MIASTA POZNANIA**

**z kontroli procedury i prawidłowości przeprowadzania konkursu przez Miasto Poznań
na zorganizowanie opieki żłobkowej**

-Tekst jednolity-

I. Kontrolowany:

Prezydent Miasta Poznania.

II. Miejsce i termin przeprowadzenia czynności kontrolnych.

Komisja Rewizyjna przeprowadziła przedmiotową kontrolę na podstawie uchwały Rady Miasta Poznania Nr XLI/694/VII/2017 z dnia 24 stycznia 2017 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania na 2017 rok.

Komisja Rewizyjna czynności kontrolne rozpoczęła na posiedzeniu w dniu 7 marca 2017 r. i kontynuowała je na kolejnych posiedzeniach w dniach 21 marca, 10 kwietnia, 13 czerwca, 4 lipca i 12 września 2017 r., które miały miejsce w budynku Urzędu Miasta Poznania, pl. Kolegiacki 17. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych na posiedzeniu w dniu 10 października 2017 r. Komisja omówiła projekt protokołu pokontrolnego, który następnie przyjęła 31 października 2017 r. Tekst jednolity protokołu został przyjęty na posiedzeniu w dniu 13 marca 2018 r.

III. Przedmiot i zakres kontroli.

Kontrola, zgodnie ze szczegółowym planem kontroli, objęła okres czasu od 1 października 2016 r. do 31 stycznia 2017 r.

Cele kontroli, tj. kierunki badań kontrolnych i problemów wymagających oceny obejmowały w szczególności takie zagadnienia jak:

1. Organizacja konkursu dot. dofinansowania miejsc w żłobkach niepublicznych (pierwsza edycja).
2. Kryteria oceny wniosków w ww. konkursie – poprawność ich ustalenia oraz zastosowania.
3. Skład komisji oceniającej wnioski.
4. Procedura i przebieg konkursu.
5. Wnioski i działania podjęte w wyniku ujawnionych problemów po rozstrzygnięciu konkursu.

IV. Stan faktyczny stwierdzony w ramach kontroli oraz opis stanu prawnego, w tym stwierdzonych nieprawidłowości.

W dniu 17.11.2016 ogłoszony został przez Miasto Poznań otwarty konkurs ofert na wspieranie realizacji zadań Miasta Poznania w obszarze działalności na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka w 2017 roku. Konkurs obejmował 2 zadania publiczne: organizację opieki sprawowanej w formie żłobka (dla przedsiębiorców – pula 14 280 000,00 zł) oraz dofinansowanie różnych form opieki (dla organizacji pozarządowych – pula 840 000,00 zł). W odpowiedzi wpłynęło łącznie 79 ofert – na zadanie pierwsze 74 oferty, na zadanie drugie 5 ofert. Oceny ofert dokonała Komisja Konkursowa składająca się z 3 przedstawicieli Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych oraz 2 przedstawicieli organizacji pozarządowych. W trakcie kontroli zwracano uwagę na fakt, że osoby spoza urzędu – aczkolwiek formalnie niezwiązane z oferentami – nie zostały wyłonione w sposób nie budzący wątpliwości co do ich późniejszej bezstronności w ocenie ofert. Tym bardziej, że oferty zostały zanonimizowane tylko częściowo i osoba oceniająca z łatwością mogła powziąć informację, czyją ofertę ocenia. Z drugiej jednak strony teoretyczne zanonimizowanie ofert sprawia, że członkowie Komisji Konkursowej nie są w stanie dokonać

merytorycznej oceny jakości takich czynników, jak np. place zabaw i inne elementy infrastruktury danego żłobka i przyznają jedynie punkty uznaniowo.

Wątpliwości Komisji Rewizyjnej wzbudziła także fizyczna możliwość rzetelnej i merytorycznej oceny 79 ofert w ciągu 10 dni. Wątpliwości te częściowo potwierdził fakt, że żaden z członków Komisji Konkursowej nie zauważył w ofertach rażących błędów, jak np. faktu, że w części opisowej konkretnego podmiotu jako oferent występował inny podmiot, co może sugerować, że część ofert nie została sporządzona samodzielnie przez dane podmioty. Radni z Komisji Rewizyjnej zwracali również uwagę na to, iż punktacja w zakresie poszczególnych kryteriów umożliwiała uznaniowe przyznawanie punktów przez poszczególnych członków Komisji Konkursowej, gdyż wiele kryteriów miało bardzo szeroki zakres punktacji. Zdarzały się więc oferty różnych podmiotów, które za takie same ujęte w ofercie propozycje, jak inny podmiot, otrzymywały różną ilość punktów. Stąd tłumaczyć również należy tak duże różnice w ilości punktów przyznawanych temu samemu podmiotowi przez poszczególnych członków komisji. Wątpliwości budzi również system przyznawania punktów za dotychczasową współpracę z miastem, co w przypadku przyznania jakichkolwiek punktów nowym podmiotom wydaje się nielogiczne.

Komisja Rewizyjna zwróciła również uwagę na to, że do dofinansowania zakwalifikowane zostały częściowo podmioty, które w momencie podejmowania przez Komisję Konkursową decyzji w tym zakresie, jeszcze nie prowadziły działalności związanej z opieką żłobkową lub prowadziły ją w dużo mniejszym niż zadeklarowany w ofercie zakresie. Wyboru danej oferty dokonywano więc w tym wypadku jedynie w odniesieniu do deklaracji dot. zakresu działań, zatrudnienia kadry i innych czynników w przyszłości. Wysoce niepokojący jest fakt, że wg wyjaśnień pani Dyrektor Wydziału M. Pietrusik – Adamskiej podczas wpisywania konkretnej placówki do rejestru żłobków Wydział nie wymaga przedstawienia opinii Państwowej Straży

Pożarnej ani też Państwowego Inspektora Sanitarnego o spełnianiu koniecznych dla funkcjonowania placówki wymogów, a jedynie opiera się na oświadczeniu przedsiębiorcy, co było powodem, że do konkursu przystąpiły również żłobki nie posiadające wymaganych zezwoleń. Niestety część z tych placówek otrzymała dofinansowanie od miasta.

Rozstrzygnięcie konkursu ogłoszonego 17.11.2016 z niewyjaśnionych w sposób przekonujący w trakcie prac Komisji Rewizyjnej powodów nastąpiło dopiero 27.12.2016. Oznacza to, że rodzice dzieci uczęszczających do żłobków, które w roku 2016 dotację posiadały, a nie została im ona przyznana na rok 2017, z zaledwie 4-dniowym wyprzedzeniem dowiedzieli się, że od stycznia 2017 odpłatność za pobyt ich dziecka w żłobku wzrośnie o 700 zł. Sytuacja ta wygenerowała ogromne napięcia zarówno w gronie rodziców, jak i właścicieli oraz personelu żłobków. Pojawiła się atmosfera wzajemnych oskarżeń oraz donosów, które niestety częściowo znalazły odzwierciedlenie w rzeczywistości.

Niestety, również kryteria zastosowane w konkursie stały się powodem wielu nadużyć ze strony niektórych oferentów. W trakcie trwania kontroli Komisja pozyskała informacje, że w składanych ofertach pojawiały się zarówno informacje nieprawdziwe, jak również nadużycia. Stwierdzono m.in. deklarowanie odpłatności na poziomie umożliwiającym uzyskanie maksymalnej ilości punktów, a równocześnie zawieranie z rodzicami dodatkowych umów wiążących się z dodatkowymi płatnościami. Część placówek, które otrzymały dotację była już przedmiotem skarg w roku 2016. Z niezrozumiałych względów po otrzymaniu informacji o nieprawidłowościach Wydział odstąpił od kontroli w roku 2016, przyznając równocześnie dotację na 2017 rok, a kontrole przeprowadzone w tychże placówkach w roku bieżącym potwierdziły oszustwa i nieprawidłowości sygnalizowane rok wcześniej, co skutkowało koniecznością zgłoszenia przez Wydział spraw do prokuratury.

Wobec otrzymywanych sygnałów o nieprawidłowościach w ofertach konkursowych oraz niezgodną z ofertą realizacją zadania w wielu placówkach, Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych deklarował wprowadzić wzmożenie kontroli doraźnych w dofinansowywanych placówkach, sama Pani Dyrektor jednakże przyznała, że niemożliwe jest skontrolowanie wszystkich placówek pod kątem zarówno zgodności złożonej oferty z rzeczywistą ofertą placówki, ale również pod kątem nieprawidłowości pojawiających się w trakcie realizacji zadania przez żłobek, który otrzymał dotację. W związku z powyższym konkurs wygenerował sytuację, w której ogromna kwota prawie 15 mln złotych środków publicznych rozdysponowana jest bez skutecznego monitoringu ich wydawania. Zachodzi tu wręcz obawa, czy w tym aspekcie nie została naruszona dyscyplina finansów publicznych.

Najbardziej niepokojący wydaje się jednak fakt, że sama procedura konkursu stwarza szerokie możliwości manipulacji zarówno jeśli chodzi o konstruowanie samych ofert przez oferentów, jak i ich ocenę dokonywaną przez Komisję Konkursową. Z przeglądu ofert otrzymujących dofinansowanie wynika podejrzenie uprzywilejowanej pozycji niektórych podmiotów, zwłaszcza w obliczu faktu, iż późniejsze kontrole wykazały rażące nadużycia w żłobkach prowadzonych przez te podmioty.

W trakcie kontroli do Komisji Rewizyjnej sływały kolejne skargi dot. nieprawidłowości wokół procedury konkursowej i prawidłowości realizacji zadania przez dofinansowywane placówki. Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych zintensyfikował więc kontrole w dofinansowywanych przez Miasto żłobkach, co należy ocenić pozytywnie i w części przypadków podjął stosowne kroki aż do wezwania do zwrotu dotacji oraz zgłoszeń nadużyć do prokuratury włącznie. Należy jednak zauważyć, że formuła konkursu, jego przebieg i rozstrzygnięcie wytworzyło w środowisku rodziców i podmiotów prowadzących żłobki niepotrzebne napięcia i wzajemne oskarżenia, aż do donosów włącznie. Skonsolidowane i

mówiące dotąd jednym głosem środowisko jest obecnie skłócone, a fakt, że powodem tych napięć jest rozdział publicznych środków przez Miasto Poznań, w ocenie części środowiska niejasny i niesprawiedliwy, skłania do zintensyfikowania w przypadku Miasta działań mających na celu tę niekorzystną sytuację uzdrowić.

V. Wyjaśnienia kontrolowanych na temat stanu faktycznego i prawnego.

W toku prowadzonej kontroli, odpowiedzi na pytania Komisji Rewizyjnej oraz wyjaśnień udzielał Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych UMP podczas następujących posiedzeń Komisji Rewizyjnej:

- w dniu 21 marca 2017 r. (protokół nr 43/2017),
- w dniu 10 kwietnia 2017 r. (protokół nr 45/2017),
- w dniu 4 lipca 2017 r. (protokół nr 50/2017),
- w dniu 12 września 2017 r. (protokół nr 52/2017),
- w dniu 10 października 2017 r. (protokół nr 53/2017).

Do ustaleń Komisji dotyczących przedmiotowej kontroli ustosunkował się także Prezydent Miasta Poznania pismem znak: Ko-I.1710.3.8.2017 z dnia 27 lutego 2018 r.

VI. Wnioski i zalecenia pokontrolne.

W wyniku ustaleń poczynionych w zakresie kontroli Komisja Rewizyjna rekomenduje co następuje:

- należy stanowczo jak najszybciej odstąpić od formuły konkursu, która przy ilości składanych ofert nie tylko nie zapewnia możliwości rzetelnej ich oceny przez komisję konkursową, ale też generuje wyżej opisane nadużycia ze strony oferentów;
- należy udoskonalić procedury kontrolne wobec podmiotów otrzymujących od Miasta Poznania dofinansowanie na organizację opieki żłobkowej; konieczna wydaje się

VIII. Klauzula informująca o możliwości złożenia zastrzeżeń.

Zgodnie z § 10 ust. 4 załącznika Nr 5 do uchwały Nr LXXX/1202/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie Statutu Miasta Poznania (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2011 r., Nr 11, poz. 303 i poz. 319) kontrolowany przedstawia swoje stanowisko odnośnie ustaleń kontroli, w którym ma możliwość złożenia zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli.

Poznań, 13 marca 2018 r.