



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.003.05.2021

Pan
Dariusz Gwiazda
Burmistrz Gminy i Miasta Grójec
ul. Józefa Piłsudskiego 47
05-600 Grójec

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/005 – Realizacja wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta w Grójcu (dalej: Urząd Gminy lub Urząd), ul. Józefa Piłsudskiego 47, 05-600 Grójec
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Gwiazda, Burmistrz Gminy i Miasta Grójec od 5 listopada 2018 r. (dalej: Burmistrz)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania gminy w zakresie określenia potrzeb i zapewnienia warunków, w tym finansowych, realizacji zadań określonych w wieloletnim rządowym programie „Posilek w szkole i w domu” na lata 2019-2023¹ (dalej: Program). 2. Działania gminy (organu prowadzącego szkoły) w zakresie realizacji wsparcia, o którym mowa w Programie. 3. Sprawozdawczość z wykonania zadań w ramach przyznanego wsparcia finansowego z Programu.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia czynności kontrolnych, tj. 30 września 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	Paweł Łukasiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/53/2021 z 14 czerwca 2021 r. Maciej Bukowski, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/59/2021 z 29 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Przyjęty uchwałą Nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posilek w szkole i w domu” na lata 2019 – 2023 (M.P. poz. 1007).

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina i Miasto Grójec (dalej: Gmina) w okresie objętym kontrolą zapewniła warunki, w tym finansowe umożliwiające realizację zadań określonych w Programie⁴. Burmistrz terminowo złożył wnioski do Wojewody Mazowieckiego o przyznanie dotacji na realizację zadań określonych w module 1, 2 i 3 Programu. Wnioski na realizację zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu zostały poprzedzone rzetelną analizą wielkości środków potrzebnych do pełnej realizacji wsparcia w zakresie dożywiania dzieci do czasu podjęcia nauki w szkole podstawowej i uczniów do czasu ukończenia szkoły ponadpodstawowej oraz osób starszych. Wnioski o udzielenie wsparcia finansowego w 2019 r., 2020 r. i 2021 r. w ramach modułu 3 Programu przekazano w terminie do Mazowieckiego Kuratora Oświaty, przy czym tylko wniosek z 2019 r. był sporządzony poprawnie. Badanie wydatków związanych z realizacją zadań w ramach modułu 3 w kwocie 200 000 zł (100% dotacji)⁵ wykazało, że poza jednym wyjątkiem opisanym poniżej, zostały one poniesione zgodnie z przeznaczeniem na cele określone w umowach dotacji zawartych pomiędzy Burmistrzem, a Wojewodą Mazowieckim⁶. Roczne informacje⁷ o realizacji zadań w ramach modułów 1 i 2 Programu oraz roczne zbiorcze sprawozdanie z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu za 2020 r. zostały terminowo przekazane odpowiednio Wojewodzie Mazowieckiemu i Mazowieckiemu Kuratorowi Oświaty, a dane w nich zawarte nie były kwestionowane przez te organy, Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- nieprowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków z dotacji od Wojewody Mazowieckiego na zadania w ramach wszystkich modułów Programu, co było niezgodne z art. 152 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸ (dalej: ufp) i odpowiednio z § 4 ust. 1 zawartych umów dotacji w ramach modułu 1 i 2 oraz § 3 ust. 1 zawartych umów dotacji w ramach modułu 3;
- nierzetelnej weryfikacji przez Burmistrza rozliczenia szkoły (PSP nr 2) z dotacji celowej za 2019 r. (moduł 3), z której dokonano zakupu sprzętu kuchennego (na łączną kwotę 2 029,99 zł) nieobjętego wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego, będącym załącznikiem nr 1 do umowy dotacji z 2019 r. O zakupie urządzeń nieobjętych wnioskiem oraz o zmianie zakresu rzeczowego (tj. zakupie mniejszej ilości mebli, jak zaplanowano) Burmistrz dowiedział się w toku kontroli NIK;
- nierzetelnego sporządzenia sprawozdania z wykonania wydatków poniesionych w ramach modułu 1 i 2 Programu w 2019 r. do Mazowieckiego Urzędu

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ W skład Programu wchodzi trzy moduły, każdy o indywidualnym charakterze i kierowany do innego adresata: moduł dla dzieci i młodzieży (nr 1) oraz moduł dla osób dorosłych (nr 2), w ramach których przewidziano wsparcie finansowe gmin w udzielaniu pomocy w formie posiłku, świadczenia pieniężnego - zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności, a także świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych; moduł organizacji stołówek oraz miejsc spożywania posiłków w szkołach (nr 3), w ramach którego przewidziano wsparcie finansowe dla organów prowadzących szkoły stopnia podstawowego na tworzenie warunków umożliwiających spożywanie przez uczniów posiłku w trakcie pobytu w szkole.

⁵ Zadania ze środków z dotacji celowej realizowały: Publiczna Szkoła Podstawowa nr 1 im. Gabriela Narutowicza w Grójcu (dalej: PSP nr 1) oraz Publiczna Szkoła Podstawowa nr 2 im. Józefa Wybickiego w Grójcu (dalej: PSP nr 2).

⁶ Umowy zawarte z Wojewodą Mazowieckim reprezentowanym przez Mazowieckiego Kuratora Oświaty nr: 9/POS/2019/JST z 27 czerwca 2019 r., 13/POS/2020/JST z 29 czerwca 2020 r.

⁷ Roczne informacje składane były pod nazwą *Sprawozdania z realizacji programu „Posiłek w szkole i w domu”* za dany rok budżetowy.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

Wojewódzkiego w Warszawie⁹, w którym niepoprawnie wpisano liczbę świadczeń;

- przesłaniu przez Burmistrza do Wojewody Mazowieckiego, za pośrednictwem Kuratorium Oświaty w Warszawie, wniosku o udzielenie wsparcia finansowego dla trzech szkół¹⁰ w 2021 r., bez wymaganego załącznika nr 1 (tj. wykazu szkół objętych dofinansowaniem), do czego zobowiązywał § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2019 r. w sprawie realizacji modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” dotyczącego wspierania w latach 2019-2023 organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki przez organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków¹¹ (dalej: rozporządzenie RM w sprawie modułu 3). Działanie organu prowadzącego było nierzetelne i skutkowało odrzuceniem wniosku;
- nieposiadania dokumentów poświadczających spełnienie warunków określonych w § 5 ust. 1 umów dotacji z 2019 r. i z 2020 r. oraz § 2 ust. 8 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3;
- nierzetelnego sporządzenia sprawozdania zbiorczego z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu w 2019 r. oraz nieprzekazanie go do Wojewody Mazowieckiego, za pośrednictwem Kuratorium Oświaty w Warszawie, w terminie określonym § 7 ust. 2 umowy dotacji;
- nierzetelnego sporządzenia wniosku o udzielenie wsparcia finansowego w 2020 r. (modułu 3), który zawierał niespójne dane.

Stwierdzone nieprawidłowości wskazują na niewystarczający nadzór organu prowadzącego nad szkołami w zakresie dokonanych zakupów ze środków z dotacji oraz sporządzanych przez nie rozliczeń i sprawozdań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania Gminy w zakresie określenia potrzeb i zapewnienia warunków, w tym finansowych, realizacji zadań określonych w Programie

Opis stanu faktycznego

W regulaminie organizacyjnym obowiązującym w Urzędzie w latach 2019-2021 (do 30 września)¹³, nie wskazano, która komórka organizacyjna zajmuje się sprawami związanymi z realizacją zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu oraz sprawuje nadzór nad Miejsko-Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Grójcu (dalej: MGOPS), który był odpowiedzialny za realizację zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu. Wskazano natomiast, że nadzór nad działalnością podległych szkół i placówek oświatowych należał do zadań Wydziału Edukacji, Promocji i Spraw Społecznych Urzędu, a nadzór nad MGOPS w zakresie realizacji zadań własnych gminy sprawuje Burmistrz.

⁹ W dziale 852 *Pomoc społeczna*, rozdziale 85230 *Pomoc w zakresie dożywiania*, paragrafie 2030 *Pomoc w zakresie dożywiania*.

¹⁰ Dotyczy to: Publicznej Szkoły Podstawowej nr 3 w Grójcu im. Księdza Piotra Skargi (dalej: PSP nr 3), Publicznej Szkoły Podstawowej w Bikówku (dalej: PSP w Bikówku) i Publicznej Szkoły Podstawowej w Częstoniewie im. Bolesława Skowrońskiego (dalej: PSP w Częstoniewie).

¹¹ Dz. U. poz. 267.

¹² Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Wprowadzonym zarządzeniami Burmistrza Gminy i Miasta Grójec: Nr 181/19 z dnia 31 grudnia 2018 r., Nr OR.0050.69.2019 z dnia 29 marca 2019 r., Nr OR.0050.134.2019 z dnia 1 lipca 2019 r., Nr WO.0050.115.2020 z dnia 21 maja 2020 r., Nr WO.0050.188.2020 z dnia 1 września 2020 r., Nr WO.0050.274.2020 z dnia 31 grudnia 2020 r., Nr WO.0050.34.2021 z dnia 1 marca 2021 r.

Zadania w ramach modułu 3 Programu realizował główny specjalista w Zespole ds. pozyskiwania środków zewnętrznych, co wynikało z jego zakresu czynności. Do jego zadań należało m.in. przyjmowanie od szkół wniosków o udzielenie wsparcia finansowego i weryfikowanie danych w nich zawartych pod względem ich prawidłowości i kompletności oraz przygotowywanie wniosków do Mazowieckiego Kuratora Oświaty, a także opracowywanie rocznych sprawozdań z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu na podstawie sprawozdań szkół. Jego pracę wspierał Naczelnik Wydziału Edukacji Promocji i Spraw Społecznych, który weryfikował potrzeby szkół w zakresie składanych wniosków, analizował wkład własny Gminy oraz zajmował się organizacją spotkań dotyczących tematyki Programu. W zakresach czynności ww. pracowników Urzędu w ogólny sposób przypisano zadania, pośrednio odnoszące się do działań podejmowanych w ramach Programu¹⁴.

(akta kontroli str. 371-376, 494-510, 886, 911-916, 926-1232, 2288)

Burmistrz, na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹⁵ (dalej: ustawa o świadczeniach rodzinnych) oraz art. 110 ust. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁶ (dalej: ustawa o pomocy społecznej), udzielił Dyrektorowi MGOPS oraz na jego wniosek trzem pracownikom MGOPS imiennych upoważnień do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy.

(akta kontroli str. 888-908)

Zadania wynikające z modułu 1 i 2 Programu w 2019 r. realizowane były w sześciu szkołach, czterech przedszkolach i jednym punkcie, w którym przygotowywano posiłki, a w 2020 r. w sześciu szkołach, pięciu przedszkolach i w jednym punkcie, w którym przygotowywano posiłki. Natomiast zadania w ramach modułu 3 Programu, obejmujące organizację stołówek oraz miejsc spożywania posiłków w szkołach, realizowano w dwóch publicznych szkołach podstawowych (w 2019 r. w PSP nr 2 i w 2020 r. w PSP nr 1). W 2021 r. (do 30 września) dofinansowanie nie zostało przyznane trzem szkołom, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 170-241, 271-360, 517-574, 900, 1645-1662, 2303-2311)

W związku z epidemią COVID-19 Burmistrz nie wydawał dodatkowych zarządzeń, które wprowadzałyby szczególny sposób realizacji zadań w zakresie dożywiania w tym okresie. Burmistrz wskazał, iż Gmina/MGOPS w Grójcu w okresie epidemii nie podejmowała żadnych akcji, które miałyby na celu upowszechnianie wiedzy o możliwości uzyskania pomocy przez potrzebujących w ramach Programu. Nie prowadzono akcji społecznych, edukacyjnych oraz nie pozyskiwano od organizacji pozarządowych danych związanych z zapewnieniem posiłków przez osoby potrzebujące.

(akta kontroli str. 888-902)

Stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej, Rada Miejska w Grójcu uchwaliła Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy i Miasta Grójec na lata 2014-2020¹⁷ oraz Strategię Rozwiązywania Problemów

¹⁴ W zakresie czynności głównego specjalisty wskazano m.in. przygotowanie, wypełnianie wniosków o przyznawanie zewnętrznych środków finansowych na realizację zadań gminnych, kompletowanie niezbędnej dokumentacji w tym zakresie oraz prowadzenie rozliczeń wraz z kompletowaniem wymaganych dokumentów w tych sprawach.

¹⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 111, ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.

¹⁷ Uchwała Nr XLIX/375/14 Rady Miejskiej w Grójcu z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie uchwalenia *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy i Miasta Grójec na lata 2014-2020*.

Społecznych dla Miasta i Gminy Grójec na lata 2021-2027¹⁸. W dokumentach tych podano m.in. ogólne informacje o Programie oraz dane dotyczące liczby osób korzystających z pomocy społecznej w poprzednich latach bez wskazania liczby osób objętych daną formą pomocy.

(akta kontroli str. 917-921, 1890-2044)

Rada Miejska w Grójcu uchwaliła program osłonowy w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży na lata 2019 - 2023¹⁹, którego celem jest m.in.:

- ograniczenie zjawiska niedożywiania dzieci i młodzieży z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej,
- udzielanie wsparcia w formie posiłku dzieciom do czasu podjęcia nauki w szkole podstawowej oraz uczniom do czasu ukończenia nauki w szkole ponadpodstawowej lub ponadgimnazjalnej,
- podejmowanie przez pracowników socjalnych MGOPS w Grójcu przy współpracy pracowników szkół i przedszkoli, działań zmierzających do rozpoznania sytuacji rodzin i dzieci lub uczniów korzystających z pomocy, pod kątem ewentualnego wsparcia w ramach posiadanych uprawnień i możliwości.

Zgodnie z § 1 uchwały Rady Miejskiej w Grójcu Nr VII/59/19 z 29 kwietnia 2019 r. podwyższono do 150% kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, uprawniające do przyznania nieodpłatnej pomocy w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności dla osób lub rodzin wymienionych w Programie.

(akta kontroli str. 917-921, 2045-2047)

Analiza potrzeb finansowych wskazanych we wnioskach, kierowanych do Wojewody, o przyznanie dotacji na realizację zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu była przeprowadzana przez MGOPS, na podstawie wydatków z lat ubiegłych oraz danych dotyczących liczby osób i rodzin objętych pomocą. Burmistrz poinformował, że zmiana organizacji funkcjonowania placówek oświatowych wynikająca z wprowadzenia stanu epidemii COVID-19 nie miała wpływu na ustalenie potrzeb finansowych w latach 2020-2021.

(akta kontroli str. 888-896, 909-910)

W latach 2019–2021 (I połowa) w ramach modułu 3 Programu, pięć szkół podstawowych (po jednej w 2019 r. i w 2020 r.²⁰ oraz trzy w 2021 r.²¹) złożyło do Gminy Grójec²², jako organu prowadzącego, wnioski o udzielenie wsparcia finansowego na realizację zadań obejmujących wyposażenie i poprawę standardu funkcjonujących stołówek szkolnych (kuchni i jadalni).

(akta kontroli str. 170-241, 271-360, 371-376, 517-574, 2303-2311)

W Urzędzie nie opracowano pisemnych procedur weryfikacji i oceny wniosków o udzielenie wsparcia finansowego składanych przez szkoły w ramach modułu 3 Programu. Jak wyjaśnił Burmistrz weryfikacja wniosków o *udzielenie wsparcia finansowego polegała na sprawdzaniu ich poprawności i zgodności z formułą Programu. Wnioski były sprawdzane w zakresie ich zgodności z wytycznymi*

¹⁸ Uchwała Nr XXVIII/241/20 Rady Miejskiej w Grójcu z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Miasta i Gminy Grójec na lata 2021-2027*.

¹⁹ Stanowiący załącznik do uchwały Nr VII/58/19 Rady Miejskiej w Grójcu z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie ustanowienia programu osłonowego Gminy i Miasta Grójec w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży na lata 2019-2023.

²⁰ Wniosek z 2019 r. od PSP nr 2 i z 2020 r. od PSP nr 1.

²¹ Trzy wnioski z 2021 r. od PSP nr 3, PSP w Bikówku i PSP w Częstoniewie.

²² Wnioski o wsparcie finansowe w ramach modułu 3 dyrektorzy szkół składali w formie elektronicznej w 2019 r. i w 2020 r., poprzez wysłanie na służbowy adres e-mailowy pracownika Urzędu. Wnioski przysyłano w formacie WORD i nie były podpisane przez dyrektorów szkół. W 2021 r. wnioski złożono do Urzędu w wersji papierowej.

Kuratorium Oświaty i regulaminem naboru, co pozwoliło na ich klasyfikację podstawową. Weryfikowano m.in. prawidłowość opisów we wniosku, kwotę całkowitą zadania, wnioskowaną kwotę, kwotę wkładu własnego gminy, kalkulację kosztów itp. Weryfikacja wniosków nie była każdorazowo dokumentowana.

Burmistrz dodał, że przekazywane przez szkoły dane były poddawane analizie i omawiane przede wszystkim podczas wspólnych spotkań z władzami gminy oraz dyrektorami szkół podstawowych jak również podczas rozmów telefonicznych i spotkań bezpośrednich. Analizowano i oceniano w szczególności zasadność potrzeb w powiązaniu z wydatkami.

(akta kontroli str. 371-376, 2303-2311)

W latach 2019–2021 (I połowa), Burmistrz wystąpił do Kuratorium Oświaty w Warszawie z trzema wnioskami o udzielenie wsparcia finansowego dla pięciu szkół na łączną kwotę 399 760 zł, z tego w 2019 r. i w 2020 r. dla jednej szkoły w każdym roku – po 79 880 zł i w 2021 r. (I półrocze) dla trzech szkół na łączną kwotę 240 000 zł. W 2019 r. i w 2020 r. dotacje otrzymały dwie szkoły – po 79 880 zł (razem 159 760 zł), a w 2021 r. (I połowa) żadna ze szkół nie otrzymała dofinansowania.

(akta kontroli str. 23, 180-190, 277-287, 390-391, 517-574, 2303-2311)

Burmistrz podał m.in., że powodem nieprzyznania dofinansowania był brak dokumentu w kopercie tzw. załącznika nr 1, tj. wykazu szkół objętych wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego w ramach modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”. Dodał również, że było to dla nas o tyle niezrozumiałe, że w latach ubiegłych w przypadku braku lub pomyłki w dokumentacji otrzymywaliśmy informację telefoniczną o konieczności poprawy bądź uzupełnienia wniosku. Tym razem nie otrzymaliśmy żadnej informacji czy to w formie tradycyjnego listu, mailowo, za pośrednictwem epuap czy choćby telefonicznie (...) wymagany załącznik został (...) wysłany terminowo, drogą mailową w formie edytowalnej, zgodnie z wytycznymi naboru(...) Na nasze pytanie o możliwość odwołania, otrzymaliśmy informację, że wszystkie środki zostały już rozdysponowane i złożenie odwołania nic nie pomoże.

(akta kontroli str. 5, 7, 23, 25, 27, 517-574, 2303-2311)

Badanie pięciu wniosków złożonych przez szkoły podstawowe do organu prowadzącego na realizację zadań w ramach modułu 3 Programu wykazało, że:

- cztery szkoły złożyły wnioski w wymaganym terminie, tj. do dnia 15 kwietnia danego roku, a jedna z jednodniowym opóźnieniem (PSP nr 2²³). Nie miało to jednak wpływu na terminowość złożenia wniosku przez organ prowadzący do Wojewody Mazowieckiego (za pośrednictwem Mazowieckiego Kuratora Oświaty);
- wszystkie wnioski zostały zweryfikowane przez pracownika Urzędu pod względem prawidłowości i kompletności danych, o których mowa w § 6 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3;
- wnioski czterech szkół zostały sporządzone nierzetelnie, co stwierdziła weryfikacja pracownika Urzędu. Ustalono, że poinformował on szkoły o naborze w ramach Programu i przesłał im wzory wniosków. Mimo tego we wnioskach kalkulacja kosztów realizacji zadania: nie została wypełniona (PSP nr 3²⁴), nie zawierała wielkości wkładu własnego (PSP nr 1) lub wnioskowanej kwoty dofinansowania i wkładu własnego (PSP w Częstochowie). Ponadto dwie szkoły

²³ Wniosek z 16 kwietnia 2019 r. został poprawiony i ponownie przesłany do Urzędu w dniu 29 kwietnia 2019 r.

²⁴ Zamiast kalkulacji kosztów PSP nr 3 załączyła do wniosku ofertę sprzedawców wyposażenia do kuchni i stołówki.

we wnioskach (w kalkulacjach kosztów realizacji zadania) podały pierwotnie niższe koszty zadania, kwoty dofinansowania i wkładu własnego, które na etapie weryfikacji przez pracownika Urzędu zostały zwiększone i poprawione przez szkoły, tj. w PSP nr 1 pierwotnie wykazano kwotę całkowitą 97 336,68 zł, którą poprawiono na 100 000 zł, w PSP 2 pierwotnie wykazano kwotę całkowitą 87 863 zł, poprawiono na 100 000 zł, kwotę dofinansowania wykazano pierwotnie w wysokości 70 263 zł, poprawiono na 79 880 zł i kwotę wkładu własnego wykazano pierwotnie w wysokości 17 600 zł, poprawiono na 20 120 zł. Poprawione kwoty wykazane we wnioskach szkół ujęto we wnioskach do Wojewody Mazowieckiego. Praktyka uzupełnienia/poprawy wniosków przez szkoły, umożliwiła Burmistrzowi objęcie wnioskiem wszystkich szkół, ubiegających się o wsparcie z dotacji celowej.

Burmistrz poinformował m.in., że przyjmowano wnioski szkół, pomimo że nie były prawidłowo wypełnione oraz dano czas i możliwość na ich korekty przed finalnym złożeniem wniosku do Kuratorium Oświaty. *Na pierwszym miejscu stawialiśmy dobro gminy i jednostek podległych. Kierowaliśmy się dobrem dzieci i możliwością doposażenia kuchni i stołówki. Chcieliśmy, aby uczniowie spożywali smaczne i zdrowe posiłki w godnych warunkach.*

Burmistrz podał m.in., że braki we wnioskach szkół wskazywały na *niedostateczną analizę warunków programu i konieczność przeprowadzenia dodatkowych spotkań i szkoleń z zakresu składania wniosków o dofinansowanie w ramach Programu.* W trakcie kontroli Burmistrz poinformował m.in. o zaplanowaniu szkoleń w ramach Programu oraz o przeprowadzonym spotkaniu 8 września 2021 r. z pracownikami Urzędu, Zespołu Administracyjnego Placówek Oświatowych Gminy Grójec (dalej: ZAPO) i dyrektorami szkół, na którym omówiono proces aplikowania, realizacji i sprawozdawczości;

- organ prowadzący przy weryfikacji wniosków składanych przez szkoły stosował jednakowe kryteria ich oceny.

Kontrola NIK wykazała, że organ prowadzący dokonał weryfikacji danych ze szkół w sposób, który umożliwił mu objęcie szkół wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego, a w konsekwencji otrzymał od Wojewody Mazowieckiego dotację celową w 2019 r. i w 2020 r.

(akta kontroli str. 15, 16, 170-203, 225, 271-298, 311, 371-376, 420-451, 517-574, 845-872)

Wnioski z 2019 r., 2020 r. oraz 2021 r. o udzielenie wsparcia finansowego na realizację zadań w ramach modułu 3 Programu do Kuratorium Oświaty w Warszawie zostały przekazane terminowo (tj. do 30 kwietnia roku, którego dotyczyły²⁵). Tylko wniosek z 2019 r. zawierał wszystkie elementy określone w § 6 ust. 2 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3. Wniosek z 2020 r. zawierał niespójne dane, a do wniosku z 2021 r. nie dołączono wymaganego załącznika, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 180-191, 277-288, 517-544)

Odnosnie spostrzeżeń z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu, Burmistrz podał, m.in., że *program jest bardzo dobrym rozwiązaniem i wsparciem dla JST w realizacji bieżących działań.*

(akta kontroli str. 5, 7, 23, 25, 27, 517-574, 2303-2311)

W latach objętych kontrolą realizacja przez Gminę zadań związanych z pomocą w zakresie udzielania wsparcia w dożywianiu w ramach modułu 1, 2 i 3 Programu

²⁵ Do Wojewody Mazowieckiego (za pośrednictwem Kuratorium Oświaty w Warszawie) wnioski o udzielenie wsparcia finansowego w 2019 r. złożono: 29 kwietnia 2019 r. (pieczęć wpływu), w 2020 r. w dniu 17 kwietnia 2020 r. (przesłano listownie) i w 2021 r. w dniu 21 kwietnia 2021 r. (przesłano listownie).

nie była kontrolowana przez pracowników Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, a także nie przeprowadzono kontroli przez komórki kontrolne Urzędu w tym zakresie. W rejestrze skarg i wniosków nie odnotowano wpływu skarg na działania Gminy (lub MGOPS) związane z zapewnieniem posiłku w ramach Programu.

(akta kontroli str. 888-896, 925, 2048-2055)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Organ prowadzący szkoły przesłał (22 kwietnia 2021 r.) do Wojewody Mazowieckiego za pośrednictwem Kuratorium Oświaty w Warszawie wniosek o udzielenie wsparcia finansowego dla trzech szkół (PSP Nr 3, PSP w Bikówku i PSP w Częstoniewie), bez wymaganego załącznika nr 1 (tj. wykazu szkół objętych dofinansowaniem), do czego zobowiązywał § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3. Przepis ten stanowi, że wniosek zawiera m. in. wykaz szkół objętych wnioskiem wraz z informacją o wkładzie własnym organu prowadzącego i jego wysokości w odniesieniu do każdej z tych szkół. Działanie organu prowadzącego było nierzetelne i skutkowało odrzuceniem wniosku. Dzień przed przesłaniem wniosku pracownik Urzędu przekazał edytowalną wersję załącznika nr 1 do Kuratorium Oświaty, jednak podpisanego załącznika nie dołączono do wniosku.

Burmistrz Grójca podał m.in., że *prawdopodobnie przez niedopatrzenie pracownika do koperty nie został włożony załącznik nr 1, tj. wykaz szkół objętych dofinansowaniem.*

(akta kontroli str. 5, 7, 23, 25, 27, 517-574, 2303-2311, 2319-2320)

2. Wniosek o udzielenie wsparcia finansowego na realizację zadania w ramach modułu 3 Programu dla PSP nr 1 (z 17 kwietnia 2020 r., będący załącznikiem nr 1 do umowy dotacji nr 13/POS/2020/JST z 29 czerwca 2020 r.) został sporządzony nierzetelnie. W opisie dotyczącym sposobu wykorzystania wsparcia wykazano niespójne dane, gdyż w pkt 5 („Informacja o planowanych sposobach wykorzystania wsparcia finansowego”) wskazano na potrzebę kupna m.in. nowych stołów i krzeseł dostosowanych do wysokości dzieci uczęszczających do klasy 0-3, czego nie uwzględniono w pkt 7 wniosku („Kalkulacja kosztów realizacji zadania”). Oględziny zakupionego sprzętu i urządzeń do jadalni i kuchni w PSP nr 1 nie potwierdziły zakupu nowych stołów i krzeseł²⁶.

Burmistrz w wyjaśnieniach podał m.in., że przyczyną ww. sytuacji była pomyłka w opisie zadania popełniona przez pracownika Urzędu, ponieważ PSP nr 1 nie wnioskowała o zakup krzeseł i stołów. *Przed zawarciem umowy dotacji weryfikowano już jedynie kalkulację kosztów realizacji zadania. Nie weryfikowano ponownie części opisowej zadania, w której widniała pomyłka pisarska. Kuratorium Oświaty w Warszawie, weryfikując wniosek gminy Grójec z ramienia Wojewody Mazowieckiego nie wymagało korekty przesłanych treści i zaakceptowało wniosek Gminy Grójec.*

Z wyjaśnień głównego specjalisty w Zespole ds. pozyskiwania środków zewnętrznych wynika m.in., że wniosek z 2020 r. został napisany na wzorze z 2019 r. i przez pomyłkę pozostawiono zapisy w zakresie zakupu krzeseł i stołów dla dzieci z klas 0-3, które powinny być wykreślone z pkt 5. *Krzeseła i stoliki nie zostały wliczone do kalkulacji kosztów zadania wskazane w pkt 7, ani rozliczone.*

²⁶ Protokół oględzin z 15 lipca 2021 r.

W trakcie kontroli wprowadzono przepisy wewnętrzne regulujące procedury aplikowania o środki finansowe krajowe i międzynarodowe²⁷ ze źródeł zewnętrznych, w których ujęto m.in. zasadę dwóch par oczu, aby dokumenty przygotowane przez głównego specjalistę zostały przed ich wysłaniem sprawdzone przez drugą osobę.

(akta kontroli str. 170-241, 361-376, 427, 511-516)

Ocena częściowa

Gmina określiła potrzeby i zapewniła warunki realizacji zadań wynikających z Programu. Stwierdzone nieprawidłowości w ramach modułu 3 Programu dotyczące niespójnych danych we wniosku z 2020 r. nie miały wpływu na realizację zadania w 2020 r. Natomiast niedołączenie do wniosku o udzielenie wsparcia finansowego z 2021 r. wymaganego załącznika, skutkowało nieprzyznaniem dofinansowania.

OBSZAR

2. Działania Gminy (organu prowadzącego szkoły) w zakresie realizacji wsparcia, o którym mowa w Programie

Opis stanu faktycznego

Realizacja zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu

W latach 2019–2021 (I połowa) Burmistrz zawarł z Wojewodą Mazowieckim trzy umowy o wsparcie realizacji zadania własnego o charakterze obowiązkowym realizowanego w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 na łączną kwotę 282 390 zł²⁸ (w 2019 r. na 85 320 zł, w 2020 r. na 108 000 zł i w 2021 r. na 89 070 zł). Przedmiot umowy i wysokość dotacji były zgodne z wnioskami sporządzonymi przez pracowników MGOPS i złożonymi przez Burmistrza do Wojewody Mazowieckiego.

W każdym roku w budżecie Gminy zabezpieczano określony w umowie z Wojewodą Mazowieckim udział środków własnych na realizację Programu na poziomie 40% łącznej kwoty realizowanego zadania (co było zgodne z § 2 ust. 3 umów dotacji). Wojewoda Mazowiecki niezwłocznie przekazywał środki z dotacji na rachunek Gminy w transzach miesięcznych na podstawie zapotrzebowań składanych w Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS) przez pracownika MGOPS. Otrzymane środki z dotacji były przekazywane niezwłocznie do MGOPS. Kwoty przekazanych dotacji oraz środków własnych w danym roku budżetowym w ramach modułu 1 i 2 Programu były zgodne kwotami wynikającymi z umów. Szczegółowa ewidencja wydatków z dotacji celowej oraz ze środków własnych związanych z udzielaną pomocą była prowadzona przez MGOPS. Badanie 29 dokumentów potwierdzających wydatki z dotacji celowych na łączną kwotę 50 228 zł (z tego: w 2019 r. 10 dokumentów na łączną kwotę 10 188,10 zł, w 2020 r. dziewięć dokumentów na łączną kwotę 29 975,50 zł i w 2021 r. 10 dokumentów na łączną kwotę 10 064,55 zł) otrzymanych w latach 2019-2021 (do 25 sierpnia) wykazało, że dokumenty zostały opisane zgodnie z § 4 ust. 2 umów dotacji.

(akta kontroli str. 909-910, 1446-1576, 1577-1889)

Kontrola wykazała, że w latach 2019–2021 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) środki z dotacji, otrzymane od Wojewody, na realizację zadań z modułu 1 i 2 Programu, nie zostały ujęte w Urzędzie w wyodrębnionej ewidencji księgowej,

²⁷ Zarządzenie Nr WO.50.101.2021 Burmistrza Gminy i Miasta Grójec z 27 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia procedury aplikowania o środki finansowe na krajowe i międzynarodowe projekty finansowane ze źródeł zewnętrznych przez Gminę Grójec.

²⁸ Umowa nr WPS-I.946.1.45.2019 z 5 kwietnia 2019 r. na kwotę 51 480 zł, zmieniona aneksami z 16 lipca i 18 listopada 2019 r. do kwoty 85 320 zł. Umowa nr WPS-I.946.1.45.2020 z 30 marca 2020 r. na kwotę 57 079 zł, zmieniona aneksami z 7 lipca, 3 listopada, 27 listopada i 15 grudnia 2020 r. do wysokości 108 000 zł. Umowa nr WPS-I.946.1.45.2021 z 30 marca 2021 r. na kwotę 57 100 zł, zmieniona aneksem z 16 czerwca 2021 r. na kwotę 89 070 zł.

co było niezgodne z art. 152 ust. 1 ufp oraz § 4 ust. 1 umów dotacji (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 911-916, 2056-2287)

W latach 2019-2021 (I połowa) w Urzędzie nie opracowano procedur dotyczących sposobu realizacji zadań w ramach modułów 1 i 2 Programu. Nie opracowano także, zarówno w Urzędzie jak i w MGOPS procedur kontroli w trakcie roku, dotyczących zasadności udzielania wsparcia w poszczególnych formach, czy też możliwości zamiany formy udzielanego wsparcia. Burmistrz poinformował, że z Dyrektorem MGOPS omawiane są najważniejsze kwestie związane z działalnością MGOPS, w tym w zakresie objętym Programem. Burmistrz dodał, że dotychczas MGOPS nie zwracał się z prośbą o pomoc w realizowaniu zadań w ramach Programu.

(akta kontroli str. 888-896, 909-910)

Realizacja zadań w ramach modułu 3 Programu

W latach 2019-2021 (I połowa) w ramach modułu 3 Programu Burmistrz zawarł z Wojewodą Mazowieckim, reprezentowanym przez Mazowieckiego Kuratora Oświaty, dwie umowy o udzielenie dotacji celowej na organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków w publicznych szkołach podstawowych dla dzieci i młodzieży na łączną kwotę 159 760 zł, tj. po 79 880 zł w 2019 r. i w 2020 r. W ramach dotacji wsparciem objęto dwie z sześciu szkół z terenu Gminy i Miasta Grójec.

Burmistrz wyjaśnił, że *po ogłoszeniu pierwszego naboru w ramach Programu na spotkaniu z dyrektorami szkół i władzami miasta wspólnie ustaliliśmy, które szkoły wymagają wsparcia w tym zakresie. Do dofinansowania zapotrzebowanie zgłosiło łącznie 5 szkół – PSP nr 1, PSP nr 2, PSP nr 3, PSP Bikówek i PSP Częstosiew. Kierując się analizą finansową budżetu gminy w zakresie konieczności pokrycia wkładu własnego w roku 2019 i w roku 2020 do wniosku o dofinansowanie Gmina Grójec w porozumieniu z dyrektorami szkół i Naczelnikiem Wydziału Edukacji (...) wytypowano po jednej ze szkół (kluczowe znaczenie przy wyborze miało zużycie dotychczas użytkowanego sprzętu, wielkość szkoły, ilość uczniów oraz ilość wydawanych posiłków). W roku 2020 wytypowano PSP nr 1 a w roku 2019 PSP nr 2 w Grójcu. W roku 2021 ze względu na większą ilość zaoszczędzonych środków w budżecie gminy, które mogliśmy przeznaczyć na wkład własny Gminy złożyliśmy wnioski o dofinansowanie dla pozostałych trzech szkół.*

W ramach zawartych umów dotacji zakupiono dla szkół (PSP nr 1 i 2), m.in. dwa piece konwekcyjno-parowe (koszt jednostkowy pieca nie przekraczał kwoty 10,0 tys. zł), dwie podstawy do pieca, dwa systemy mycia pieca, dwie kuchenki gazowe oraz patelnię elektryczną i zmywarko-wyparzarkę. Wykonano usługi remontowe polegające na malowaniu pomieszczeń jadalni w szkołach.

(akta kontroli str. 15, 16, 170-203, 219-225, 271-298, 308- 311, 371-376, 420-451, 517-574, 845-872)

Szkoły w różny sposób sporządzały kalkulację kosztów i opis realizacji zadania. I tak np. z dokumentacji dotyczącej kosztów malowania wynika, że „dwukrotne malowanie ścian i sufitu” w jednej szkole wyceniono na 9,74 zł za m², a w innej „dwukrotne malowanie sufitów” na kwotę 15,00 zł za m², czy też „trzykrotne malowanie ścian” na kwotę 22,00 zł za m². Kalkulacje kosztów zadania ujęte we wnioskach sporządzali pracownicy szkół w oparciu o oferty wykonawców malowania/sprzedawców/dostawców wyposażenia do kuchni i stołówek/, po wcześniejszej analizie bieżącego stanu technicznego oraz sprawdzeniu aktualnego wyposażenia stołówki szkolnej.

(akta kontroli str. 219-225, 308-311, 2303-2311)

W toku kontroli NIK stwierdziła, że w przypadku PSP nr 2 wartość/cena pieca konwekcyjno-parowego wraz z urządzeniami dodatkowymi, była zmieniana, pomimo

że dotyczyła tego samego modelu pieca²⁹. W pierwszym wniosku³⁰ złożonym przez PSP nr 2 do Urzędu wartość pieca z urządzeniami dodatkowymi (tj. podstawa pod piec, komplet blach wypiekowych, zmiękcacz automatyczny) wyniosła 33 087,00 zł, a w poprawionym wniosku³¹ dokonano rozpisania urządzeń na piec (9 990,00 zł) oraz urządzenia dodatkowe do pieca (podstawa pieca – 7 240,00 zł, zmiękcacz automatyczny – 5 240,00 zł, zestaw pojemników – 3 990,00 zł, zestaw myjący – 6 620,00 zł) o łącznej wartości 33 080,00 zł.

Zmianę w sposobie prezentacji wartości/cen pieca dokonano na podstawie zmodyfikowanej oferty sprzedawcy urządzeń³².

W wyjaśnieniach Burmistrz podał m.in., że Zastępca Dyrektora PSP nr 2 we wniosku przyjęła ceny urządzeń zaproponowanych przez przyszłego sprzedawcę.

Burmistrz powołując się na informacje od Zastępcy Dyrektora PSP nr 2 podał m.in., że przedstawiciel handlowy z firmy, od której kupiono urządzenia podzielił urządzenia związane z obsługą pieca, ze względu na swoje doświadczenie oraz przejrzystość kalkulacji kosztów realizacji zadania i faktury. Tak sporządzony wniosek został przekazany do Wojewody Mazowieckiego, a szkoła otrzymała dotację we wnioskowanej kwocie.

W wyjaśnieniach Burmistrz podał m.in., że w Urzędzie nie weryfikowano i nie porównywano cen jednostkowych sprzętów typowanych do dofinansowania. Weryfikacja polegała m.in. na sprawdzeniu zgodności ogólnej wnioskowanej kwoty i wkładu własnego z warunkami Programu. Weryfikacja nie była każdorazowo dokumentowana.

(akta kontroli str. 191-203, 271-299, 314, 325, 326, 377-493, 845-883)

Badanie wszystkich faktur i przedłożonych dowodów księgowych dotyczących realizacji zadań przez dwie szkoły³³ w ramach modułu 3 wykazało, że zadania wykonano w terminie określonym w umowach z Wojewodą Mazowieckim reprezentowanym przez Mazowieckiego Kuratora Oświaty. Środki z dotacji z 2019 r. (PSP nr 2) wydano na zadania określone we wniosku, z wyjątkiem wydatków na zakup sprzętu kuchennego nieobjętego wnioskiem i zmniejszenia liczby

²⁹ W dokumentacji źródłowej piec występuje pod nazwą Cheftop One Stalgast 9001060 lub UNOX ONE 10GN 1/1/. Zastępca Dyrektora PSP nr 2 podała, że w pierwszym wniosku i w poprawionym wniosku złożonym przez PSP nr 2 wskazano ten sam model pieca (po zasięgnięciu informacji od sprzedawcy), a wyposażenie do pieca nie było integralną jego częścią, lecz wyposażeniem dodatkowym.

³⁰ We wniosku PSP nr 2 z 16 kwietnia 2019 r. (w kalkulacji kosztów realizacji zadania w pkt 7) podano 13 urządzeń do zakupu i usługę malowania. Wśród urządzeń do zakupu (poz. 2 kalkulacji o wartości 33 087,00 zł), był „piec konwekcyjno-parowy (podstawa pod piec, komplet blach wypiekowych, zmiękcacz automatyczny) Cheftop One Stalgast 9001060” 1 sztuka. Wskazany model pieca (podczas kontroli w dniu 31 sierpnia 2021 r. i 15 września 2021 r.) kosztował od 33 190,60 zł do 39 191,61 zł brutto (ceny pogładowe wg stron internetowych https://probox.pl/produkt/18553/piec-konwekcyjno-parowy-10xgn1-1-cheftop-mindmaps-one-14-w?cno&utm_source=ceneo&utm_medium=referral oraz <https://www.skapiiec.pl/site/cat/3517/comp/17793902>)

³¹ W poprawionym wniosku PSP nr 2 z 29 kwietnia 2019 r. (w kalkulacji kosztów realizacji zadania w pkt 7) dodano 9 pozycji do kalkulacji kosztów z urządzeniami, wskazując łącznie 22 pozycje/urządzenia do zakupu i usługę malowania, w tym wykazano osobno: pod poz. 2 o wartości 9 990,00 zł, 1 sztuka „piec konwekcyjno-parowy UNOX ONE 10GN 1/1/”; pod poz. 3 o wartości 7 240,00 zł, 1 sztuka „podstawa pieca”; pod poz. 4 o wartości 5 240,00 zł, 1 sztuka „zmiękcacz automatyczny”. Łącznie na kwotę 22 470,00 zł – piec i urządzenia powtarzają się poprawionej wersji wniosku (ale rozbito je na pojedyncze pozycje od 2 do 4). Ponadto pod poz. 5 zestaw pojemników GN 3 990,00 zł; pod poz. 6 zestaw myjący o wartości 6 620,00 zł, co razem daje 10 610 zł – urządzenia dodatkowe związane z piecem. Razem piec i dodatkowe urządzenia związane z piecem 22 470,00 + 10 610 zł = 33 080,00 zł (5 pozycji od nr 2 do 6).

³² Oferta dostawcy/sprzedawcy (brak daty sporządzenia/przesłania, ważna do 30 kwietnia 2019 r.), w której piec kosztuje 33 087 zł (brutto), w kolejnej ofercie (z 25 kwietnia 2019 r.) cena wyniosła 9 963,00 zł (brutto) i w ostatniej ofercie (z 26 kwietnia 2019 r.) cena wyniosła 9 990,00 zł (brutto).

³³ Wnioski złożone przez PSP nr 1 i PSP nr 2. W toku kontroli nie analizowano terminowości zapłaty wynagrodzeń dla dostawców zakupionego sprzętu i wykonawców wykonanych usług oraz nie sprawdzano prawidłowości ujęcia zakupionych składników majątku w księgach rachunkowych, ponieważ prowadził je ZAPO, który nie był objęty kontrolą.

zakupionych krzeseł, stołów i stolików, o czym szkoła nie poinformowała organu prowadzącego, a on dotującego (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Środki z dotacji w 2020 r. (PSP nr 1) wydano na zadania określone we wniosku o przyznanie dotacji. Łączna kwota wydatków w ramach badanych faktur VAT wyniosła 200 000 zł.

(akta kontroli str. 5-10, 170-241, 271-370, 377-390, 400, 410, 411, 426-433, 441-451, 845-848, 1645-1701)

Kontrola NIK wykazała m.in., że na badanych fakturach zakupione przedmioty wyodrębniono jak we wniosku szkoły, a wartość jednostkowa każdej pozycji nie przekroczyła 10,0 tys. zł. Oględziny zakupionego sprzętu w PSP nr 1 wykazały m.in., że urządzenia³⁴, które wymieniono w umowie dotacji zostały odebrane i znajdowały się w kuchni szkolnej. Ponadto stwierdzono, że urządzenia/elementy (system myjący do pieca, sonda, podstawa pod piec, zmiękcacz półautomatyczny) wykazane we wniosku jako odrębne pozycje, funkcjonowały razem z zakupionym piecem konwekcyjno-parowym. Poza zakupem sprzętu, w ww. szkole odnowiono jadalnię, zgodnie z zakresem prac wskazanym w umowie dotacji.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że zakupione z dotacji urządzenia i elementy związane np. z obsługą pieca konwekcyjno-parowego nie są integralną częścią pieca, tylko wyposażeniem dodatkowym (sonda, system myjący), które zwiększa jego wydajność i funkcjonalność. *Przy zakupie sprzętu (...) działaliśmy w dobrej wierze. Nie jesteśmy specjalistami i nie znamy się na sprzęcie kuchennym. Opieraliśmy się na wiedzy i doświadczeniu handlowców. Wybieraliśmy najkorzystniejszą ofertę.*

(akta kontroli str. 170-203, 209-225, 271-286, 289-297, 306, 307, 312, 313, 325, 326, 334, 335, 337, 338, 340, 341, 361-370, 377-390, 400, 410, 411, 441-451)

Badanie dokumentacji, o której mowa w § 1 ust. 5 umów dotacji z 2019 r. i z 2020 r. (m.in. gwarancji, deklaracji CE, instrukcji obsługi) wykazało, że nie była ona kompletna (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 209-218, 337-341, 361-370, 377-419, 452-493, 575-730, 845-848)

Środki z dotacji celowej na realizację zadań w ramach modułu 3 wpływały od Wojewody Mazowieckiego na rachunek Gminy w terminie zgodnym z § 13 ust. 3 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3. Zostały one niezwłocznie przekazane dla szkół za pośrednictwem ZAPO, który zajmował się obsługą finansowo-księgową szkół. Ustalono, że w Urzędzie środki z dotacji nie zostały ujęte w wyodrębnionej ewidencji księgowej, co było niezgodne z art. 152 ust. 1 ufp oraz § 3 pkt 1 umów dotacji na realizację zadań z modułu 3 Programu (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 74-174, 242-275, 731-844)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków z otrzymanych dotacji celowej na realizację modułu 1, 2 i 3 Programu oraz środków przekazanych MGOPS na realizację zadań w ramach modułu 1 i 2, a szkołom na wydatki w ramach modułu 3. Było to niezgodne z art. 152 ust. 1 ufp, który zobowiązuje dotacjobiorcę do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

³⁴ Każde z urządzeń osobno wymienionych w fakturach zakupu, w tym urządzenia, które stanowiły dodatkowe wyposażenie do pieca konwekcyjno-parowego: podstawa pod piec (za 3 023,00 zł), system myjący do pieca (za 9 560,00 zł), sonda do mierzenia temperatury z wpiętym przewodem do pieca (za 4 100,00 zł), zmiękcacz półautomatyczny do wody połączony z piecem (za 3 055,98 zł) wspomagały pracę pieca konwekcyjno-parowego (za 9 997,50 zł). Łączna wartość pieca z urządzeniami dodatkowymi/przynależnymi wyniosła 29 736,48 zł.

Naruszało to również postanowienia umów dotacji, tj. § 4 ust. 1 umów na realizację zadań w ramach modułu 1 i 2 (który nakazuje prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej zadań zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych) oraz § 3 ust. 1 umów na realizację zadań z modułu 3 (który zobowiązuje do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków).

Burmistrz wyjaśnił m.in., że środki z dotacji ewidencjonowano na kontach według klasyfikacji budżetowej, a ewidencja księgowa dla dotacji celowych w ramach Programu nie została wyodrębniona z powodu przeoczenia zapisów w umowach dotacji na realizację powyższych zadań. Wskazał również, że *w przyszłości dla wszystkich kont związanych z realizacją zadań dla których umowne zapisy zobowiązują do wyodrębnienia ewidencji księgowej zostaną utworzone odpowiednie analityki.*

Zdaniem NIK, dotowany zobowiązany jest na mocy § 3 umów dotacji do zapewnienia wyodrębnienia ewidencji księgowej przekazywanych środków, nawet jeżeli nie stanowią one bezpośrednio wydatków, a jedynie środki na wydatki jednostek podległych. Należy mieć również na uwadze, że cel stosowania klasyfikacji budżetowej jest odmienny, niż wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków poniesionych ze środków dotacji. Zadaniem wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków pochodzących z udzielonej dotacji, w pierwszej kolejności, jest umożliwienie kontroli celu, na który przeznaczono środki przekazane w ramach dotacji celowej. Takie prowadzenie ewidencji środków z dotacji celowej zapewnia większą transparentność i kontrolę dysponowania tymi środkami.

(akta kontroli str. 74-174, 242-275, 427, 731-844, 886, 887, 911-915, 927-930, 1233-1445, 2203, 2288-2289)

2. W obowiązującej w Urzędzie polityce rachunkowości³⁵, nie zostały określone zasady funkcjonowania kont analitycznych, na których ujmowano środki z dotacji celowych (w tym otrzymanych w ramach Programu), co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁶. Wynika z niego m.in., że jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości, w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Brak regulacji w polityce rachunkowości w powyższym zakresie wskazuje, że nie była ona dostosowana do praktyki księgowej. Na kontach analitycznych (zespołu 1) ujmowano kwoty z dotacji celowych z modułu 1, 2, i 3³⁷ łącznie z innymi środkami. Konta te oraz konta zespołu 2 i 9, na których ujmowano środki z dotacji nie zostały wskazane i opisane w polityce rachunkowości.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że w polityce rachunkowości nie zostały wyodrębnione i uregulowane zasady funkcjonowania kont analitycznych do kont syntetycznych (...) z powodu przeoczenia oraz poinformował w trakcie kontroli o planowanych zmianach w polityce rachunkowości po powrocie do pracy Skarbnika Gminy.

(akta kontroli str. 74-174, 242-275, 427, 731-844, 886, 887, 911-915, 927-930, 1233-1445, 2203, 2288-2289)

³⁵ W latach 2019-2021 obowiązywała polityka rachunkowości wprowadzona zarządzeniami nr 182/18 z 31 grudnia 2018 r., nr WO.0050.283.2019 z 31 grudnia 2019 r. i nr WO.0005.041.2021 z 24 marca 2021 r. oraz założowy plan kont wprowadzony zarządzeniem nr 162/12 z 31 grudnia 2012 r.

³⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 217, ze zm.

³⁷ W ramach modułu I i II prowadzono zapisy na kontach 223-B-1, 223-B-2, 133-B-1, 130, 991. Natomiast w ramach modułu III prowadzono zapisy na kontach 223-B-a, 223-B-b, 133-B-1, 130-J-D-80148-2030, 901-B-80148-2030-I.

3. Nie posiadano kompletnych dokumentów poświadczających spełnienie warunków określonych w § 5 ust. 1 umów dotacji z 2019 r. i z 2020 r. oraz § 2 ust. 8 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3. Przepisy te wymagały, by zakupione w ramach udzielonego wsparcia finansowanego wyposażenie, jeżeli stanowi materiały i wyroby przeznaczone do kontaktu z żywnością, musi odpowiadać wymaganiom ogólnym określonym w art. 3 rozporządzenia (WE) nr 1831/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2003 r. w sprawie materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz uchylającego dyrektywy 80/590/EWG i 89/109/EWG³⁸ oraz 1) posiadać deklarację CE; 2) być fabrycznie nowe i wolne od obciążeń prawami osób trzecich; 3) posiadać dołączone niezbędne instrukcje i materiały dotyczące użytkowania sporządzone w języku polskim; 4) posiadać okres gwarancji udzielonej przez producenta lub dostawcę nie krótszy niż 2 lata.

Do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych nie posiadano kompletnej dokumentacji do zakupionych urządzeń/sprzętu, tj.:

- w PSP nr 1 dla 24 urządzeń/sprzętu wskazanych w fakturach brakowało: 22 gwarancji na okres min. 2 lat³⁹, 17 deklaracji CE, 12 instrukcji obsługi (m.in. do pieca, systemu myjącego, sondy, zmiękczacza półautomatycznego),

- w PSP nr 2 dla 22 urządzeń/sprzętu wskazanych w fakturach brakowało: 19 gwarancji (m.in. do: kuchni sześciopalmnikowej, pieca konwekcyjno-parowego, kotła warzelniczego gazowego, urządzenia wieloczynnościowego wraz z przystawkami, taboretu gazowego), dziewięć deklaracji CE (do: podstawy pieca, zmiękczacza automatycznego, zestawu pojemników, zestawu myjącego, napędu do maszyny wieloczynnościowej, kompletu noży, mis satynowych, wanny nierdzewnej), 13 instrukcji obsługi (m.in. do: zestawu myjącego, zmiękczacza automatycznego, wanny nierdzewnej).

Pomimo uzupełniania, w toku kontroli NIK, części wymaganej dokumentacji od dostawców/sprzedawców, to nadal PSP nr 1 nie posiadała: siedmiu gwarancji nie krótszych niż 2 lata (do: zmywarko-wyparzarki, patelni elektrycznej, robota wieloczynnościowego, zestawu tarcz do robota wieloczynnościowego, przystawek do mielenia mięsa do robota wieloczynnościowego, obieraczki do ziemniaków oraz separatora obierzyn); trzech deklaracji CE (do: sondy, systemu myjącego, podstawy pod piec).

Burmistrz w wyjaśnieniach podał m.in., że nie posiadanie wymaganej dokumentacji było spowodowane niedopatrzeniem pracowników szkoły podczas dokonywania i odbioru zakupów.

Zdaniem NIK, brak dokumentów wymaganych umowami dotacji do zakupionych urządzeń (po zakończeniu realizacji zadań w 2019 i 2020 r.) świadczy, iż nadzór Burmistrza nad szkołami w tym zakresie był niewystarczający. Wprawdzie to szkoły realizowały zadanie, jednakże stroną umów dotacji celowych był Burmistrz.

(akta kontroli str. 209-218, 337-341, 361-370, 377-419, 452-493, 575-730, 845-848, 2303-2311, 2318)

4. Organ prowadzący nierzetelnie zweryfikował rozliczenie szkoły (PSP nr 2) z wydatkowania środków z dotacji celowej za 2019 r. (moduł 3), bowiem zakupiono sprzęt kuchenny na łączną kwotę 2 029,99 zł (z tego komplet noży za 549,99 zł i mikser za 1 480,00 zł)⁴⁰, który nie był objęty wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego⁴¹, stanowiącym załącznik nr 1 do umowy dotacji.

³⁸ Dz. Urz. UE L 338 z 13.11.2004, str. 4 oraz Dz. Urz. UE L 188 z 18 lipca 2009, str. 14.

³⁹ W tym szkoła posiadała sześć gwarancji na 1 rok.

⁴⁰ Faktura VAT nr 214/2019 z 2 września 2019 r. (nabyty sprzęt pod poz. 13 i 15).

⁴¹ Zakupy dokonywała szkoła, a umowę dotacji zawarł Burmistrz.

Kontrola NIK wykazała, że w PSP nr 2 w wyniku zakupu mniejszej liczby mebli (tj. 48 krzeseł z 76 planowanych oraz 8 stołów i stolików z 23 planowanych) wydatkowano 10 600,00 zł z planowanej kwoty 13 660,00 zł (dla poz. wniosku od 19 do 23). Za niewykorzystane środki, w wysokości 3 060,00 zł, zakupiono nieobjęty wnioskiem sprzęt kuchenny o wartości 2 029,99 zł oraz za 1 030,01 zł opłacono zakup urządzeń, które kosztowały więcej niż przyjęto we wniosku (kuchenka gazowa i taboret gazowy). Dokonane zmiany zakupów nie zwiększyły ogólnej kwoty wydatków (dotacji celowej i środków własnych gminy) ujętych w umowie. Zmiana zakresu rzeczowego zrealizowanych zakupów, w stosunku do wniosku, nie była konsultowana z organem prowadzącym oraz nie poinformowano o tym fakcie Wojewody Mazowieckiego.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że meble objęte wnioskiem z 2019 r. pod poz. 19-23 nie zostały zakupione. Zmiany w zakupie mebli i sprzętu kuchennego nieobjętego wnioskiem nie były konsultowane z organem prowadzącym, który otrzymał o nich wiedzę w trakcie kontroli NIK (2 września 2021 r.). Decyzje o zmianach podjęła Z-ca Dyrektora PSP nr 2. Burmistrz dodał, że przyczyną zmian ilości w zakupie mebli, była reorganizacja szkoły i przeniesienie uczniów (klas IV-VIII) do budynku po likwidowanym gimnazjum. Dla dzieci z klas 0-III zakupiono meble za 10 600 zł. Wskazał również, że pracownica Urzędu sporządzająca z dotacji rozliczenie i sprawozdanie nie weryfikowała pozycji i cen ujętych we wniosku tylko wskazane na fakturach.

Zdaniem NIK powzięcie wiedzy przez organ prowadzący o zmianie zakresu rzeczowego w zrealizowanej umowie dotacji z 2019 r. dopiero w trakcie kontroli NIK wskazuje na niewystarczający nadzór nad szkołą w zakresie dokonanych zakupów sfinansowanych z dotacji celowej. Potwierdza to również sposób weryfikacji w Urzędzie danych ujętych we wniosku z fakturami zakupu, ograniczający się jedynie do sprawdzenia ogólnej kwoty dotacji i wkładu własnego, bez sprawdzenia rodzaju i ilości oraz wartości zakupionego wyposażenia do jadalni i stołówki.

(akta kontroli str. 271-360, 396-399, 845-848)

Ocena częściowa

Zadania w ramach modułu 1 i 2 Programu realizowano prawidłowo i zgodnie z umowami zawartymi z Wojewodą Mazowieckim, z wyjątkiem braku prowadzenia w Urzędzie wyodrębnionej ewidencji księgowej.

Stwierdzone nieprawidłowości w ramach modułu 3 Programu, nie miały wpływu na realizację zadań wynikających z Programu, ale wskazały na: nieprzestrzeganie postanowień umów dotacji (w zakresie niewyodrębnienia ewidencji księgowej dla środków z dotacji, nieposiadania wymaganej dokumentacji do zakupionego wyposażenia) oraz nierzetelną weryfikację przez Burmistrza rozliczenia szkoły (PSP nr 2) z dotacji celowej za 2019 r. (moduł 3), z której zakupiono sprzęt kuchenny nieobjęty wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego. Nadzór organu prowadzącego szkoły nad realizacją zakupów ograniczał się jedynie do oceny, czy wskazane we wniosku o udzielenie wsparcia finansowego urządzenia i usługi mieściły się w wartości dofinansowania i wkładu własnego oraz czy zostały przedłożone faktury dotyczące poniesionych wydatków w ramach zakupów realizowanych samodzielnie przez szkoły.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość z wykonania zadań w ramach przyznanego wsparcia finansowego z Programu

Opis stanu faktycznego

Gmina w latach 2019-2021 (I połowa) wydatkowała na realizację zadań w ramach:

- modułu 1 i 2 Programu środki w łącznej kwocie 424 897 zł, z tego: w 2019 r. kwotę 155 641 zł, (85 320 zł z dotacji i 70 321 zł ze środków własnych), w 2020 r. kwotę 180 000 zł, (108 000 zł z dotacji i 72 000 zł ze środków

własnych), a w I połowie 2021 r. – 89 256 zł, (40 000 zł z dotacji i 49 256 zł ze środków własnych);

- modułu 3 Programu środki w łącznej kwocie 200 000 zł, z tego w 2019 r. kwotę 100 000 zł (79 880 zł z dotacji i 20 120 zł ze środków własnych) i w 2020 r. kwotę 100 000 zł (79 880 zł z dotacji i 20 120 zł ze środków własnych).

Dotacje celowe na realizację zadań w ramach modułów 1, 2 i 3 Programu zostały wykorzystane w całości na cele określone w zawartych umowach, z wyjątkiem zakupu urządzeń z dotacji z 2019 r. nieobjętych wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego (moduł 3). Dotacje zostały rozliczone w terminach określonych w umowach.

Wojewoda Mazowiecki nie występował o zwrot dotacji celowych wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych nienależnie.

W Urzędzie Gminy nie opracowano pisemnych mechanizmów weryfikacji terminowości, prawidłowości i rzetelności sporządzania rocznej informacji o realizacji modułu 1 i 2 Programu, przekazywanej Wojewodzie Mazowieckiemu. Jak poinformował Burmistrz, podczas spotkań z Dyrektorem MGOPS omawiane są najważniejsze kwestie związane z działalnością MGOPS, w tym także w zakresie dotyczącym sporządzania ww. rocznych informacji.

(akta kontroli str. 5-27)

Dyrektor MGOPS, na podstawie upoważnienia Burmistrza, złożył roczną informację z realizacji Programu (moduł 1 i 2) za 2019 r. do Wojewody Mazowieckiego 20 stycznia 2020 r., a za 2020 r. 15 stycznia 2021 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w rozdziale VII. 1. ust. 1 Programu. Wojewoda Mazowiecki nie występował o skorygowanie treści i danych zawartych w przekazanych rocznych informacjach z realizacji Programu.

(akta kontroli str. 19, 20, 911-916, 1645-1662)

W latach objętych kontrolą pomocą w ramach modułów 1 i 2 Programu objęto łącznie 1391 osób, z tego w 2019 r. – 555 osób, w 2020 r. – 525 osób oraz 2021 r. (I połowa) – 311 osób. W tym okresie ze wsparcia w formie posiłku skorzystało odpowiednio 168, 148 i 90 osób. Udzielano także pomocy w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności (dalej: zasiłek celowy) oraz w formie świadczenia rzeczowego na zakup produktów żywnościowych, tj.:

- w 2019 r. przyznano dla 180 osób zasiłek celowy na kwotę ogółem 74 171 zł⁴² oraz dla 35 osób świadczenie rzeczowe na kwotę ogółem 6 564 zł, sfinansowane w całości ze środków własnych,
- w 2020 r. przyznano dla 199 osób zasiłek celowy na kwotę ogółem 149 250 zł⁴³,
- w 2021 r. (I połowa) przyznano dla 139 osób zasiłek celowy na kwotę ogółem 67 950 zł⁴⁴.

W 2020 i 2021 r. nie realizowano świadczeń rzeczowych.

(akta kontroli str. 888-900, 1645-1662)

W badanym okresie w stołówkach szkolnych i jednym punkcie wydawania posiłków z terenu Gminy wydano łącznie 26 486 posiłków za łączną kwotę 126 962 zł. Średni koszt jednego posiłku w tym okresie kształtował się od 4,15 zł do 7,22 zł (w tym np. dla dzieci od 4,00 zł do 6,73 zł, a dla dorosłych od 5,00 zł do 6,00 zł).

(akta kontroli str. 888-902, 1645-1662)

⁴² Ze środków własnych pochodziło 34 851 zł, a z dotacji celowej 39 320 zł.

⁴³ Ze środków własnych pochodziło 66 600 zł, a z dotacji celowej 82 650 zł.

⁴⁴ Ze środków własnych pochodziło 43 650 zł, a z dotacji celowej 24 300 zł.

Kontrola wykazała, że *Sprawozdanie z wykonania wydatków poniesionych w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. w dziale 852*, które wysłano do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego 20 stycznia 2020 r. zostało sporządzone nierzetelnie (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 1645-1653, 917-924)

W Urzędzie nie opracowano pisemnych mechanizmów weryfikacji terminowości, prawidłowości i rzetelności sporządzania rocznego sprawozdania z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu, które przekazywano za pośrednictwem Mazowieckiego Kuratora Oświaty do Wojewody Mazowieckiego. Rozliczenie z dotacji za 2019 r. szkoła PSP nr 2 przesłała na pocztę elektroniczną pracownika Urzędu, błędnie nazywając je sprawozdaniem. Kontrola NIK wykazała, że organ prowadzący, pomimo niezłożenia sprawozdania finansowego przez szkołę nie podjął działań w celu jego wyegzekwowania (co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Dane zawarte w sprawozdaniu z realizacji zadania w 2020 r. pochodziły ze sprawozdania przekazanego przez szkołę realizującą zadanie. Do sprawozdań szkoły załączały m.in. faktury VAT poświadczające wysokość wydatków poniesionych w ramach otrzymanego dofinansowania.

(akta kontroli str. 5-7, 13, 18-22, 227-233, 343-347, 2290-2311)

Szczegółowe badanie sprawozdania z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu złożonego do organu prowadzącego przez szkołę nr PSP nr 1 objętą wsparciem finansowym w 2020 r. wykazało, że sprawozdanie zawierało wymagane dane, ale złożono je po terminie, określonym w § 14 ust. 1 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 227-233, 345-347)

Burmistrz podał m.in., że w ramach nadzoru organ prowadzący informował drogą e-mailową, telefonicznie i podczas spotkań z pracownikami szkoły o najważniejszych elementach dotyczących mechanizmów weryfikacji, terminowości, prawidłowości i rzetelności dokumentów otrzymywanych na podstawie § 14 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3⁴⁵.

Odnosnie analizy sprawozdań otrzymanych od szkół, Burmistrz podał, że analizowano dane w sprawozdaniach i omawiano efektywność zrealizowanych zadań z władzami gminy oraz z dyrektorami szkół, weryfikowano w szkołach efekty programu, zbierano opinie i wskazówki od pracowników stołówek szkolnych.

(akta kontroli str. 5-7, 13, 18-22, 227-233, 343-347, 2290-2311)

Burmistrz wyjaśnił, że nie stwierdzono wystąpienia problemów ani barier przy realizacji zadań w ramach Programu oraz potrzeby wprowadzania działań naprawczych.

(akta kontroli str. 5-18)

Burmistrz, za lata 2019-2020, przekazał do Kuratorium Oświaty zbiorcze sprawozdania z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu, które zawierały dane w szczególności określonej w § 15 ust. 2 pkt 1-4 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3. W terminie złożono sprawozdanie za 2020 r., natomiast po wymaganym terminie złożono sprawozdanie za 2019 r.⁴⁶, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁴⁵ Dokumenty przedłożone do wyjaśnień potwierdzały, że pracownik Urzędu prowadził rozmowy telefoniczne i przysyłał szkołom wzór sprawozdania lub informację o możliwości jego pobrania ze stron internetowych i terminach jego sporządzenia.

⁴⁶ Sprawozdanie za rok 2019 złożono 2 kwietnia 2020 r., a sprawozdanie za 2020 r. złożono 22 marca 2021 r.

Na skutek weryfikacji przez Kuratorium Oświaty sprawozdanie z realizacji zadania za 2019 r. zostało poprawione⁴⁷, ponieważ błędnie wskazano kwotę dotacji (wskazano 79 980,0 zł⁴⁸, a winno być 79 880 zł). Badanie kontrolne skorygowanego sprawozdania przeprowadzone przez NIK wykazało natomiast, że dane wykazane w zbiorczym sprawozdaniu za 2019 r. zawierały nierzetelne dane w zakresie przypisania właściwych kwot za wykonane usługi remontowe i zakup mebli do jadalni, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Dane te nie były kwestionowane przez Kuratorium Oświaty.

Sprawozdanie finansowe z realizacji modułu 3 Programu za rok 2019 i 2020 zostało przekazane do Kuratorium Oświaty w terminie określonym w § 7 ust. 1 umów, tj. do 15 stycznia odpowiednio 2020 i 2021 r.

Badanie kontrolne wykazało, że w rozliczeniu finansowym za 2019 r. błędnie wskazano w zestawieniu wydatków pozycje kosztorysu, ujmując podwójnie nr 18 (dotyczący malowania), co nie miało wpływu na wartości kwotowe. Kuratorium Oświaty nie wniosło do ww. rozliczenia uwag.

W przypadku rozliczenia finansowego za 2020 r. Mazowiecki Kurator Oświaty stwierdził, że sporządzono je na niewłaściwym druku, który obowiązywał w 2019 r. Burmistrz niezwłocznie przekazał poprawione rozliczenie finansowe⁴⁹. Badanie kontrolne wykazało, że w poprawionej wersji rozliczenia podano „w nazwie wydatku” jedno urządzenie (kuchenkę gazową), pomijając drugie (napelniacz z nalewką), wykazując jednocześnie prawidłową łączną kwotę tych urządzeń. Kuratorium Oświaty nie wniosło do ww. rozliczenia uwag.

(akta kontroli str. 13, 19, 20, 170-241, 271-360, 886, 887, 2290-2311)

W ramach wsparcia finansowego (moduł 3) w 2019 r. i 2020 r. w dwóch szkołach przeprowadzono prace remontowo-adaptacyjne jadalni na łączną kwotę 11 163,32 zł (z tego w roku 2019 - 8 500 zł, a w roku 2020 - 2 663,32 zł) oraz zakupiono wyposażenie na łączną kwotę 188 837 zł (z tego odpowiednio 91 500 zł i 97 337 zł).

(akta kontroli str. 170-202, 219-225, 234-238, 271-287, 308-313, 351-356, 2290-2302, 2312-2317)

Burmistrz nie ustanowił pisemnych mechanizmów kontroli sposobu i terminowości wykonania zadań w ramach modułu 3 Programu w odniesieniu do szkół, którym udzielono wsparcia na podstawie przesłanych wniosków. W latach 2019–2020 nie przeprowadzono w szkołach kontroli zarówno w trakcie jak i po zakończeniu realizacji zadania.

Burmistrz wyjaśnił, że organ prowadzący sprawował bieżącą kontrolę nad wykorzystaniem wsparcia w obu szkołach, którym zostało udzielone wsparcie.

Treści złożonych wyjaśnień nie potwierdzają ustalenia kontroli, które wskazują, że nadzór organu prowadzącego był niewystarczający.

(akta kontroli str. 5-7, 13, 22, 2303-2311)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelnie sporządzono *Sprawozdanie z wykonania wydatków poniesionych w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. w dziale 852*, wysłane do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego 20 stycznia 2020 r., gdyż wykazane w nim dane były niespójne z danymi wykazanymi w rocznej informacji o realizacji Programu (moduł 1 i 2)”. W ww. sprawozdaniu w rozdziale 85230, paragrafie 2030

⁴⁷ Poprawione sprawozdanie z dotacji za 2019 r. przesłano Kuratorium Oświaty 10 kwietnia 2020 r.

⁴⁸ W tabeli „Podsumowanie realizacji modułu 3 ...”.

⁴⁹ Poprawione rozliczenie finansowe przesłano 18 stycznia 2021 r.

(Pomoc w zakresie dożywiania), w kolumnie *Liczba świadczeń* wykazano 18 053 zamiast 18 383. Błędnie wykazana liczba świadczeń wynikała z nieuwzględnienia 330 przypadków naliczenia pomocy w formie świadczeń rzeczowych i w formie zasiłku celowego, gdyż uwzględniono tylko świadczenia w formie posiłku (18 053). Jak wyjaśnił Burmistrz, *W sprawozdaniu z wykonania wydatków za rok 2019 w dziale 852, rozdziale 85230, paragrafie 2030 w kolumnie Liczba świadczeń, pomyłkowo nie ujęto liczby świadczeń w formie zasiłku celowego na żywność 330, o czym w dniu 6 września 2021 r. powiadomiono Wydział Polityki Społecznej w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie.*

(akta kontroli str. 917-924, 1645-1653)

2. Organ prowadzący nierzetelnie wykazał dane w zbiorczym sprawozdaniu z realizacji w 2019 r. zadań w ramach modułu 3 oraz jego korekcie, które złożył Wojewodzie Mazowieckiemu, za pośrednictwem Kuratorium Oświaty w Warszawie⁵⁰.

Nierzetelność ta polegała na wykazaniu w zestawieniu ilościowo-wartościowym, w błędnych pozycjach (zamieniono pozycję 1 z pozycją 3) kosztów całkowitych i wartości wkładu własnego usług remontowych i zakupionego wyposażenia⁵¹ w ramach realizowanego zadania.

W wyjaśnieniach Burmistrz podał m.in., że w sprawozdaniu *prawidłowo powinno być: 1. Usługi remontowo-adaptacyjne: Koszt całkowity 8 500,00 zł w tym wartość wkładu własnego 1 700,00 zł. 2. Wyposażenie kuchni w stołówce: Koszt całkowity 80 900,00 zł w tym wartość wkładu własnego 16 300,00 zł. 3. Wyposażenie pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłku: Koszt całkowity 10 600,00 zł w tym wartość wkładu własnego 2 120,00 zł.* Przyczyną nierzetelnych danych w korekcie sprawozdania była, jak podał Burmistrz *pomyłka w zapisie spowodowana prawdopodobnie wielością spraw i pośpiechem z tym związanym oraz małym doświadczeniem przy składaniu sprawozdań pracownika, który sporządzał sprawozdanie i jego korektę.* Kuratorium nie wносиło uwag do sprawozdania w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 21, 271-360, 2290-2302, 2312-2317)

3. Organ prowadzący nieterminowo złożył do Wojewody Mazowieckiego, za pośrednictwem Kuratorium Oświaty w Warszawie, zbiorcze sprawozdanie z realizacji zadania za 2019 r. (moduł 3). Zgodnie z § 7 ust. 2 umowy dotacji z 2019 r. dotowany był zobowiązany do złożenia sprawozdania do dnia 31 marca 2020 r.

Sprawozdanie przesłano listem poleconym 2 kwietnia 2020 r.⁵², a odebrano 8 kwietnia 2020 r. (co wynika z e-monitoringu przesyłki). Burmistrz wyjaśnił m.in., że *sprawozdanie do Wojewody Mazowieckiego w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu” zostało przekazane do wysyłki 31 marca 2021 r.(...) Ponieważ na tzw. „zwrotce” z poczty nie widnieje data nadania, do czasu kontroli NIK (weryfikacji szczegółowej tego elementu) nie mieliśmy świadomości, że sprawozdanie zostało nadane z opóźnieniem. Nie posiadamy szczegółowej wiedzy na temat faktu nadania listu dopiero dnia 2 kwietnia 2020 r.*

(akta kontroli str. 21, 271-360, 2290-2302, 2312-2317)

4. Organ prowadzący działał nierzetelnie, nieegzekwując od szkoły (PSP nr 2) sprawozdania finansowego z realizacji zadania dofinansowanego z dotacji celowej

⁵⁰ Pierwsze sprawozdanie zbiorcze przesłano 2 kwietnia 2020 r., a skorygowane 10 kwietnia 2020 r.

⁵¹ Wykazano koszty całkowite i wartości wkładu własnego w poz. 1. „Usługi remontowo-adaptacyjne do stołówek...” (odpowiednio 10 600 zł i 2 120 zł, mimo że za malowanie zapłacono łącznie 8 500 zł) oraz w poz. 3 „Wyposażenie pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków” (odpowiednio 8 500 zł i 1 700 zł, mimo że za meble zapłacono 10 600 zł, według wniosku z dotacji).

⁵² Biuro Obsługi Interesanta w Urzędzie odnotowało nadanie 2 kwietnia 2020 r.

w 2019 r., które nie zostało złożone. Ponadto organ ten nie wyegzekwował od szkoły (PSP nr 1), aby sprawozdanie finansowe z realizacji zadania w 2020 r. złożono w terminie (opóźnienie wyniosło 12 dni). Wymóg złożenia sprawozdania przez szkoły w wymaganym terminie wynikał z § 14 ust. 1 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3, zgodnie z którym szkoły składają sprawozdania z realizacji zadania w terminie do dnia 28 lutego roku następującego po roku udzielenia wsparcia finansowego.

Pracownik Urzędu otrzymał od szkoły (PSP nr 2) wiadomość e-mail informującą o przekazaniu sprawozdania⁵³, ale zamiast niego przesłano rozliczenie dotacji. Mimo tego organ prowadzący nie wystąpił do szkoły o złożenie sprawozdania z realizacji zadania. Burmistrz w wyjaśnieniach podał m.in., że *należy domniemywać, żeosoba składająca dokumentację, potraktowała złożenie rozliczenia jednocześnie jako sprawozdanie z realizacji zadania. Innego - osobnego dokumentu dotyczącego sprawozdawczości PSP nr 2 z programu Organ prowadzący nie otrzymał. (...) Brak złożenia sprawozdania szkoły nie zwalniało jednak organu prowadzącego z konieczności złożenia sprawozdania z realizacji zadania do Kuratorium Oświaty w Warszawie. W związku z tym sprawozdanie organu prowadzącego przygotowała pracownica Urzędu, kierując się dbałością o dobro gminy i posiłkując się kopiami faktur otrzymanymi z wydziału księgowości Zespołu Administracyjnego Placówek Oświatowych.* Burmistrz dodał m.in., że pracownica Urzędu przesłała szkole 9 grudnia 2019 r. wzór sprawozdania w którym wytłuszczonym drukiem wskazano, że *sprawozdanie szkoły do organu prowadzącego należy złożyć w terminie od 1 do 28 lutego 2020 r. Po stwierdzeniu braku złożenia sprawozdania przez PSP nr 2 w Grójcu, ze względu na wielość wykonywanych zadań oraz ograniczenie czasowe (...) pracownica urzędu nie żądała już złożenia sprawozdania PSP nr 2 w Grójcu.*

Zdaniem NIK, niewyegzekwowanie sprawozdania finansowego od szkoły (PSP nr 2) miało wpływ na wykazanie nieprawidłowych danych w sprawozdaniu zbiorczym z realizacji dotacji z 2019 r. przekazanym do Wojewody Mazowieckiego.

W przypadku nieterminowego złożenia sprawozdania z 2020 r. Burmistrz podał m.in., że złożenie sprawozdania po terminie nie wpłynęło na zakłócenie dalszych procedur.

(akta kontroli str. 5, 6, 13, 21, 24-26, 227-233, 345, 2290-2297, 2321)

Ocena częściowa

Roczne informacje z realizacji modułu 1 i 2 Programu za 2019 i 2020 r. zostały sporządzone prawidłowo i terminowo przekazane do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca wykazania w sprawozdaniu z wykonania wydatków za 2019 r. danych niezgodnych z danymi wykazanymi w rocznej informacji z realizacji Programu za 2019 r. nie miała istotnego znaczenia dla realizacji zadań wynikających z modułu 1 i 2 Programu.

W przypadku realizacji zadań modułu 3 Programu, stwierdzone nieprawidłowości dotyczące nierzetelnego sporządzenia i nieterminowego złożenia sprawozdania zbiorczego za 2019 r. oraz nierzetelnego działania organu prowadzącego w przypadku niezłożenia (w 2019 r.) i nieterminowego złożenia (w 2020 r.) sprawozdań przez szkoły (PSP nr 1 i 2), wskazują na niewystarczający nadzór organu prowadzącego nad szkołami oraz Sekretarza Gminy i Miasta nad pracownikiem koordynującym działania w Urzędzie.

⁵³ Wiadomość e-mail z 14 stycznia 2020 r. od Z-cy Dyrektora PSP nr 2.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Rzetelne sporządzanie wniosków o udzielenie wsparcia finansowego oraz składanie ich z wymaganymi załącznikami do dotującego.
2. Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej środków z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.
3. Uregulowanie w polityce rachunkowości zasad funkcjonowania kont analitycznych, na których ujmowane są środki z dotacji celowych.
4. Posiadanie kompletnej dokumentacji do wyposażenia zakupionego ze środków z dotacji celowej w ramach modułu 3 Programu.
5. Poinformowanie organu dotującego o zakupie w 2019 r. ze środków z dotacji urządzeń nieobjętych wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego oraz przesłanie korekty do poprawionego sprawozdania z 2019 r.
6. Zapewnienie nadzoru nad dokonywaniem zakupów objętych wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego oraz informowanie dotującego o wszelkich zmianach w realizacji zakresu rzeczowego dofinansowanego ze środków z dotacji celowej.
7. Wzmocnienie nadzoru organu prowadzącego nad szkołami realizującymi Program zwłaszcza w zakresie: sporządzania sprawozdań w zakresie zrealizowanych zadań z dotacji i terminowego ich przekazywania organowi prowadzącemu oraz informowania o wszelkich zmianach w trakcie realizacji dofinansowanego zadania.
8. Rzetelne sporządzanie sprawozdań z wykonania wydatków dotyczących pomocy w zakresie dożywiania.
9. Rzetelne sporządzanie i terminowe przekazywanie sprawozdań zbiorczych do dotującego.

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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, października 2021 r.

Kontrolerzy
Paweł Łukasiewicz
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

Maciej Bukowski
Specjalista k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis