



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.012.01.2021

Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski
Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach
25-516 Kielce, al. IX Wieków Kielc 3

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach (dalej: ŚUW, Urząd), 25-516 Kielce, al. IX Wieków Kielc 3.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Koniusz, Wojewoda Świętokrzyski (dalej również: Wojewoda) od 12 listopada 2019 r. Wcześniej, od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r., Wojewodą była Agata Wojtyszek.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania wojewody w zakresie przygotowania do realizacji wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023¹ (dalej również: Program) i podziału środków na zadania określone w Programie. 2. Monitorowanie i ocena oraz koordynowanie przez wojewodę realizacji Programu.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. 23 września 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	1. Barbara Jaros, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/81/2021 z 20 lipca 2021 r. 2. Iwona Rezner, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/82/2021 z 21 lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Wprowadzony uchwałą nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek 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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wojewody Świętokrzyskiego, związane z realizacją zadań w ramach modułów 1 i 2⁴ oraz 3⁵ Programu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd był odpowiednio przygotowany do realizacji Programu, pomimo że regulacje wewnętrzne SUW, w tym zakresy czynności pracowników, nie w pełni uwzględniały zadania przewidziane tym Programem.

Wojewoda prawidłowo podzielił na poszczególne gminy środki na realizację modułów 1 i 2 Programu, a także terminowo udzielał organom prowadzącym szkoły wsparcia finansowego na realizację zadań w ramach modułu 3. Zapewnił przyjmowanie wniosków organów prowadzących szkoły w ramach modułu 3 przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty, któremu powierzył realizację zdecydowanej większości zadań w ramach tego modułu, w tym rozliczanie przekazanych środków. Wojewoda prawidłowo kontrolował oraz rozliczał środki dotacji celowej przekazane na realizację modułu 1 i 2, a w odniesieniu do zadań objętych modułem 3 nie skorzystał z określonej w umowach możliwości przeprowadzenia kontroli szkół lub organów prowadzących szkoły.

Corocznie Wojewoda powoływał zespół do oceny wniosków organów prowadzących w ramach modułu 3, przy czym w 2019 r. zespół ten został powołany dopiero trzy dni przed upływem terminu na zakończenie prac tego zespołu.

Wojewoda terminowo wywiązywał się z obowiązku sporządzenia i przekazania do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej rocznej informacji o realizacji Programu na terenie województwa oraz prowadził bieżący monitoring realizacji modułów 1 i 2 Programu. Monitoring w zakresie modułu 3 sprowadzał się do nieudokumentowanych kontaktów z pracownikami Kuratorium Oświaty w Kielcach. Działania związane z weryfikacją, przekazywanych przez gminy za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej (dalej: CAS)⁶, rocznych informacji o realizacji zadań objętych modułami 1 i 2 ograniczały się do sprawdzenia poprawności zastosowanych reguł oraz danych, nie były jednak poddawane pogłębionej analizie, która pozwalałaby powiązać poniesione nakłady z osiągniętymi efektami. Roczne sprawozdania z realizacji zadań w ramach modułu 3 były sporządzane w Kuratorium Oświaty w Kielcach i przekazywane do podpisu Wojewodzie, a następnie terminowo przekazywane do MEN⁷/MEiN⁸.

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

⁴ Moduł 1 to moduł dla dzieci i młodzieży, moduł 2 to moduł dla osób dorosłych. Celem tych modułów Programu jest zapewnienie posiłku dzieciom, uczniom i młodzieży oraz objęcie pomocą osób dorosłych, zwłaszcza osób starszych, chorych lub niepełnosprawnych i samotnych. W ramach modułów 1 i 2 Program przewiduje udzielenie pomocy w jednej z trzech form: 1) posiłku; 2) świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności; 3) świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

⁵ Moduł 3 to moduł organizacji stołówek oraz miejsc spożywania posiłków w szkołach. Celem tego modułu jest wzmocnienie opiekuńczej funkcji szkoły podstawowej poprzez tworzenie warunków umożliwiających spożywanie przez uczniów posiłku w trakcie pobytu w szkole. W ramach modułu 3 Program przewiduje doposażenie i poprawę standardu funkcjonujących stołówek lub doposażenie stołówek, które nie funkcjonują, tak aby mogły zostać uruchomione, lub stworzenie nowych stołówek, a także wsparcie w zakresie adaptacji i wyposażenia pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków.

⁶ Centralna Aplikacja Statystyczna jest oprogramowaniem przeznaczonym dla jednostek organizacji pomocy społecznej (w tym m.in. ośrodków pomocy społecznej), j.s.t. oraz Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Podstawowa funkcja oprogramowania to wspieranie procesu zbierania sprawozdań w szczególności w zakresie pomocy społecznej, wykonanych w oparciu o przygotowane i rozdyskrebowane formularze. Proces ten dla podobszaru pomoc społeczna jest realizowany przez Departament Pomocy i Integracji Społecznej oraz Wydział Polityki Społecznej Urzędów Wojewódzkich. Zebrane dane sprawozdawcze, zarówno w postaci szczegółowej, jak i zbiorczej, są udostępniane dzięki oprogramowaniu CAS Ministerstwu Rodziny i Polityki Społecznej, Głównemu Urzędowi Statystycznemu oraz innym uprawnionym podmiotom. <http://cas.mpips.gov.pl/CAS-pomoc/pomoc/>.

⁷ Ministerstwo Edukacji Narodowej.

⁸ Ministerstwo Edukacji i Nauki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania wojewody w zakresie przygotowania do realizacji Programu i podziału środków na zadania określone w Programie.

Opis stanu faktycznego

1.1. Przygotowanie organizacyjne ŚUW do realizacji zadań określonych w Programie. Uczestnictwo wojewody w planowaniu środków określonych w ustawie budżetowej na lata 2019-2021 w odniesieniu do działań objętych Programem oraz w ustalaniu mierników rzeczowych realizacji celów tych działań

1.1.1. Przypisane wojewodom Programem zadania – dotyczące: podziału środków dla poszczególnych gmin w województwie i ich uruchomienia z części budżetu państwa, której jest dysponentem¹⁰; kwalifikowania szkół do objęcia wsparciem finansowym oraz przekazania organom prowadzącym środki finansowych¹¹; występowania do MEN/MEiN z wnioskiem o zwiększenie planu wydatków o środki z właściwej rezerwy celowej¹²; monitorowania zadań określonych Programem oraz przekazywania właściwemu ministrowi sprawozdań wraz z oceną efektów realizacji zadań objętych Programem¹³ – nie były ujęte w regulaminie ŚUW¹⁴. Regulamin ten w § 91, określającym podstawowy zakres działania Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia (dalej: WPSiZ), stanowił, że – obok zadań wynikających w szczególności z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁵, takich jak m.in. kontrola rządowych programów mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych¹⁶ – należy do niego planowanie i podział dotacji celowej dla jednostek samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.) na zadania z zakresu *realizacji rządowego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* (§ 91 pkt 8 lit. g)¹⁷.

⁹ 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.

¹⁰ Zadanie przypisane wojewodom w rozdziale IV.1.2. ust. 2 pkt 1 Programu i ujęte w pkt 2 Harmonogramu realizacji modułu 1 i 2 Programu (z terminem realizacji do końca marca).

¹¹ Zadania przypisane wojewodom w rozdziale IV.2.1 Programu (pkt 1 i 2 zadań wojewodów) i ujęte odpowiednio w pkt 2 i pkt 11 Harmonogramu realizacji modułu 3 Programu (z terminami realizacji odpowiednio do 30 maja i 30 czerwca danego roku).

¹² Zadanie przypisane wojewodom/ujęte w pkt 9 Harmonogramu realizacji modułu 3 Programu (z terminem realizacji do 15 czerwca danego roku).

¹³ Monitorowanie realizacji zadań określonych Programem w ramach modułu 1 i 2 na terenie województwa oraz przekazywanie informacji w tej sprawie do ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego przypisano wojewodom w rozdziale IV.1.2. ust. 2 pkt 2 Programu, przy czym: w pkt 3 harmonogramu realizacji tych modułów wskazano, że monitoring realizacji Programu jest prowadzony w okresie jego realizacji, zaś w rozdziale VII.1. ust. 3 zapisano, że informację o realizacji Programu za dany rok, z uwzględnieniem danych z obszaru województwa, wojewoda przekazuje do ww. ministra w terminie do 10 lutego następnego roku. W odniesieniu do modułu 3 wojewodom przypisano – w rozdziale IV.2.1. Programu (pkt 3 i 4 zadań wojewodów) – kontrolę sposobu i terminowości wykonania zadań, na które została przyznana dotacja oraz ocenę efektów realizacji modułu 3 Programu w danym roku i złożenie ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania sprawozdania (zawierającego m.in. efekty zrealizowanego działania oraz charakterystykę problemów i barier w realizacji Programu). Dokonanie przez wojewodów oceny efektów realizacji Programu oraz złożenie sprawozdań Ministrowi Edukacji Narodowej ujęto w pkt 15 Harmonogramu realizacji modułu 3 Programu (z terminem realizacji do 15 kwietnia roku następującego po roku udzielenia wsparcia).

¹⁴ Tj. regulaminie nadanym zarządzeniem nr 62/2016 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 1 czerwca 2016 r., zmienianym jedenastokrotnie w okresie od 19 października 2018 r. (tj. opublikowania ustanawiającej Program uchwały Rady Ministrów) do 6 września 2021 r.

¹⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.

¹⁶ § 91 pkt 1 lit. g regulaminu ŚUW.

¹⁷ Realizacja wieloletniego programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020 została zakończona w 2018 r. Od 2019 r. zastąpiono go programem „Posiłek w szkole i w domu”.

W dniu 8 maja 2019 r. – dzień po upływie wyznaczonego przez Dyrektora Wydziału Organizacji i Kadr ŚUW terminu, w którym należało przesłać propozycje tekstu jednolitego zadań wykonywanych przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu – Dyrektor WPSiZ Ewa Kopolovets przekazała proponowane zmiany do regulaminu ŚUW, obejmujące m.in. modyfikację § 91 pkt 8 lit. g poprzez wpisanie (zamiast programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”) programu „Posiłek w szkole i w domu”. Do czasu zakończenia kontroli NIK propozycja zmian nie została uwzględniona w regulaminie¹⁸.

(akta kontroli str. 10-11, 56-66, 102-119, 275-282, 288-289)

Jak wyjaśniła Dyrektor WPSiZ opóźnienie w przekazaniu propozycji zmian wynikało z natłoku wielu terminowych obowiązków służbowych.

Zastępca Dyrektora Wydziału Organizacji i Kadr ŚUW Marzena Surdyka wyjaśniła z kolei: (...) przyczyną nieuwzględnienia w regulaminie (...) zadań przypisanych wojewodzie Programem były zmiany kadrowe w Oddziale ds. Organizacyjnych w okresie 2019-2021, a tym samym wynikające z tego powodu niedociągnięcia osób przygotowujących projekty regulaminu Urzędu i jego zmian. (...) zadania (...) zostaną niezwłocznie uwzględnione w regulaminie organizacyjnym ŚUW.

(akta kontroli str. 300-302, 305-306, 308)

Realizacja zadań związanych z modułem 3 Programu została przez Wojewodę powierzona Świętokrzyskiemu Kuratorowi Oświaty (dalej również: Kurator Oświaty, Kurator) porozumieniem zawartym w dniu 28 marca 2019 r. Na jego mocy Wojewoda powierzył, a Kurator przyjął do realizacji wykonywanie zadań określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2019 r. w sprawie realizacji modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”, dotyczącego wspierania na lata 2019-2023 organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki przez organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków¹⁹ (dalej: rozporządzenie ws. modułu 3). Powierzenie nie objęło:

- 1) publikowania na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej ŚUW oraz na stronie internetowej Urzędu przygotowanego przez Kuratora wykazu organów prowadzących wraz z wysokością udzielonego wsparcia finansowego w odniesieniu do poszczególnych szkół objętych wsparciem finansowym;
- 2) powoływania zespołu²⁰ dokonującego oceny wniosków organów prowadzących, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 1-3 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 273-274)

Zadania związane z realizacją rządowego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania należały, według regulaminów wewnętrznych WPSiZ, do dwóch spośród 11 wyodrębnionych w jego strukturze komórek organizacyjnych, tj. Oddziału Planowania i Realizacji Budżetu Polityki Społecznej (dalej: PSZ.I) oraz Oddziału Nadzoru Nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego (dalej: PSZ.V). Obowiązujący do 21 marca 2019 r. regulamin wewnętrzny WPSiZ z dnia 30 sierpnia 2018 r. nie obejmował żadnego z zadań przypisanych wojewodzie programem „Posiłek w szkole i w domu”:

- do PSZ.I przypisane nim były – poza określonymi ogólnie zadaniami takimi jak m.in. nadzór i kontrola prawidłowości wykorzystania przez j.s.t. dotacji z budżetu

¹⁸ Obwieszczeniem Wojewody świętokrzyskiego z dnia 7 września 2021 r. został ogłoszony jednolity tekst regulaminu ŚUW, który umieszczono na stronie https://bip.kielce.uw.gov.pl/download/2/25417/Obwieszczenie_WojewodySwietokrzyskiegozdnia7wrzesnia2021rwsprawieogloszeniajednol.pdf. Według § 91 pkt 8 lit. g tego regulaminu do zakresu działania WPSiZ należy nadal planowanie i podział dotacji celowej dla j.s.t. na zadania z zakresu realizacji rządowego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.

¹⁹ Dz. U. poz. 267.

²⁰ Wojewoda powierzył Kuratorowi obsługę i organizację prac zespołu dokonującego oceny wniosków organów prowadzących, powołanego przez Wojewodę zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia.

województwa, a także sporządzanie (wg potrzeb) sprawozdawczości w zakresie wykonania budżetu na zadania finansowane z budżetu wojewody oraz półrocznych i rocznych sprawozdań w układzie zadaniowym – przygotowanie (w układzie tradycyjnym i zadaniowym) projektów planu budżetu wojewody na zadania z zakresu realizacji rządowego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”; planowanie i podział dotacji celowej dla j.s.t. na objęte nim zadania oraz sporządzanie umów na przekazywaną gminom, w ramach jego realizacji, dotację na dofinansowanie zadania własnego²¹;

- do PSZ.V przypisane nim było – oprócz określonych ogólnie zadań takich jak m.in. nadzór i kontrola nad realizacją zadań samorządu gminnego określonych w ustawie o pomocy społecznej; realizacja lub zlecanie w szczególności j.s.t. zadań wynikających z programów rządowych czy kontrola rządowych programów mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwój specjalistycznego wsparcia – sporządzanie i przekazywanie do MRPiPS²² kwartalnych sprawozdań z realizacji programu (...) „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”²³.

Zadania wynikające z modułów 1 i 2 Programu, za wyjątkiem tych odnoszących się do monitorowania przez Wojewodę realizacji zadań na terenie województwa, zostały uwzględnione:

- w zakresie działania PSZ.I – regulaminem wewnętrznym WPSiZ z dnia 22 marca 2019 r., którym przypisano tej komórce: przygotowanie (w układzie tradycyjnym i zadaniowym) projektów planu budżetu wojewody na zadania z zakresu realizacji Programu, planowanie i podział związanej z nim dotacji celowej dla j.s.t.; sporządzanie umów na dotację przekazywaną gminom w ramach modułów 1 i 2, a także występowanie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o uruchomienie środków finansowych z rezerw celowych²⁴;
- w zakresie działania PSZ.V – regulaminem wewnętrznym z dnia 30 lipca 2020 r., który²⁵ wyszczególnia sporządzanie i przekazywanie do MRPiPS kwartalnych sprawozdań z realizacji programu (...) „Posiłek w szkole i w domu”.

(akta kontroli str. 157-158, 166-168, 321-322, 330-333, 358-359, 367-369)

Odnosnie przyczyn nieuwzględnienia w regulaminie wewnętrznym WPSiZ zadań związanych z monitorowaniem przez Wojewodę zadań określonych Programem – tj. monitorowania zadań określonych w ramach modułów 1 i 2 oraz kontroli sposobu i terminowości wykonania zadań objętych modulem 3, jak również przeprowadzania oceny efektów realizacji modułu 3 – Dyrektor WPSiZ Ewa Kopolovets wyjaśniła: § 9 pkt 4 regulaminu (...) stanowi, że do zadań Oddziału Nadzoru nad Realizacją Zadań Samorządu Gminnego należy „kontrola rządowych programów, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych (...)”. Zapisy szczegółowe związane z monitorowaniem przez Wojewodę zadań określonych Programem (...) zostaną niezwłocznie wprowadzone do regulaminu (...).

(akta kontroli str. 306, 309)

Ze sporządzonego na potrzeby kontroli wykazu osób odpowiedzialnych za zadania związane z realizacją Programu wynika, że wykonywało je:

- w zakresie działalności PSZ.I – w 2019 r. sześciu pracowników (trzech przez cały rok, jeden do końca lutego, jeden od 7 maja i jeden – kierownik oddziału – do 22 lutego); w 2020 r. – czterech pracowników, zaś w 2021 r., według danych z końca lipca – pięciu pracowników (dwóch stale, jeden od 22 stycznia, jeden do

²¹ Odpowiednio: § 5 pkt 1 w zw. z pkt 2 lit. g, § 5 pkt 2 lit. g i § 5 pkt 5 regulaminu z 30 sierpnia 2018 r.

²² Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

²³ § 9 pkt 32 regulaminu z 30 sierpnia 2018 r.

²⁴ Odpowiednio: § 5 pkt 1 zw. z pkt 2 lit. g, § 5 pkt 2 lit. g, § 5 pkt 5 i § 5 pkt 13 regulaminu z 22 marca 2019 r.

²⁵ W § 9 pkt 30.

końca kwietnia, jeden do 24 maja²⁶); na sześć osób wykonujących zadania związane z Programem cztery (kierownik oddziału, starszy inspektor wojewódzki oraz dwóch inspektorów wojewódzkich, w tym jeden przeniesiony od marca 2019 r. do PSZ.V) zajmowały się wcześniej w ŚUW programem „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”;

Jedynym, uwzględnionym w zakresach czynności pięciu z sześciu ww. pracowników, zadaniem odnoszącym się wprost do Programu był *nadzór i kontrola nad realizacją zadań wynikających z uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”*. Czterem osobom (w tym jednej zatrudnionej 2 stycznia 2019 r.) przypisano je dopiero zakresami z 5 maja 2019 r., jednej – kierownicze oddziału – 22 marca 2021 r. (miesiąc po powrocie do pracy). Zakres czynności pracownika przeniesionego od marca 2019 r. do PSZ.V nie zawierał zadań objętych Programem²⁷. Wśród sformułowanych ogólnie zadań w zakresach pięciu z ww. osób (oprócz kierownika) znajdowały się m.in.: sporządzanie (w układzie tradycyjnym i zadaniowym) projektu budżetu na zadania realizowane przez WPSiZ oraz sprawozdań z realizacji zadań i wykorzystania dotacji, bieżąca analiza zapotrzebowań na środki finansowe oraz monitorowanie wydatków na zadania realizowane przez ten wydział, sporządzanie do Wydziału Finansów i Budżetu dyspozycji dotyczących przekazywania dotacji, monitoring i analiza wykorzystania środków budżetowych oraz rozliczanie dotacji przydzielonych j.s.t., występowanie z wnioskami o dodatkowe środki z rezerw celowych i rezerwy ogólnej.

- w zakresie działalności PSZ.V – sześciu pracowników, z kierownikiem oddziału łącznie, w tym jeden od marca 2019 r.

W zakresach czynności pracowników PSZ.V odpowiedzialnych za zadania związane z realizacją Programu – w tym w żadnym z zakresów sporządzonych po dniu 30 lipca 2020 r., tj. zmianie regulaminu wewnętrznego WPSiZ, którą do oddziału tego przypisano sporządzanie oraz przekazywanie sprawozdawczości z realizacji Programu – nie uwzględniono tych zadań. Zawierały one natomiast m.in. ogólnie sformułowane zadanie polegające na *sporządzaniu obowiązującej sprawozdawczości z zakresu udzielanych świadczeń z pomocy społecznej z zastosowaniem systemu informatycznego Centralnej Aplikacji Statystycznej*.

(akta kontroli str. 6-9, 188-268)

Wyjaśniając przyczyny, dla których zakresy czynności trzech z sześciu pracowników PSZ.I zatrudnianych według stanu na początek 2019 r. zostały zaktualizowane dopiero 9 maja 2019 r., zakres czynności kierownika dopiero 22 marca 2021 r., zaś zakres czynności jednej osoby (przeniesionej od marca 2019 r. do PSZ.V) wcale – Dyrektor WPSiZ Ewa Kopolovets podała: *W minionym okresie Oddział (...) borykał się z brakami kadrowymi wynikającymi z długotrwałej nieobecności dwóch pracowników: kierownika oddziału przebywającego na urlopie macierzyńskim oraz pracownika przebywającego urlopie wychowawczym. Nadmiar pracy wpłynął na niedopatrzenie, w związku z czym zakresy (...) zostały zaktualizowane w terminie późniejszym*.

Odnosnie przyczyn nieuwzględnienia w zakresach czynności sześciu pracowników PSZ.V przypisanego temu oddziałowi (w § 9 pkt 30 regulaminu wewnętrznego WPSiZ z 30 lipca 2020 r.) zadania polegającego na sporządzaniu i przekazywaniu do MRPIPS sprawozdań z realizacji Programu, Dyrektor WPSiZ wyjaśniła: *W zakresach czynności pracowników PSZ.V. zadanie dotyczące sprawozdawczości*

²⁶ Kierownik PSZ.I w okresie od 23 lutego 2019 r. do 21 stycznia 2021 r. przebywał na zwolnieniach oraz urlopie macierzyńskim. W tym czasie zastępstwo pełnił jeden z pracowników oddziału (A.K.), który zadania związane z Programem miał przypisane do końca kwietnia 2021 r.

²⁷ Odnosił się do programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.

w tym z zakresu programu „Posiłek w szkole i w domu” ujęto w sposób ogólny pod nazwą: „Sporządzanie obowiązującej sprawozdawczości z zakresu udzielanych świadczeń z pomocy społecznej z zastosowaniem systemu informatycznego CAS”. Świadczenia realizowane w ramach programu „Posiłek”, tj. posiłek, zasiłek celowy na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenie rzeczowe w postaci artykułów żywnościowych są niewątpliwie świadczeniami udzielanymi z pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 306-307, 309-310)

1.1.2. Planowany dla województwa świętokrzyskiego w projektach ustawy budżetowej na 2019 r., 2020 r. oraz 2021 r., na realizację zadań objętych modułami 1 i 2 Programu, limit wydatków budżetowych (ujętych w dziale 852 *Pomoc społeczna*, rozdziale 85230 *Pomoc w zakresie dożywiania*, § 2030 *Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin*) wynosił corocznie 20 968 000 zł. Wysokość wynikających z ustaw budżetowych²⁸ środków na realizację zadań w ramach tych modułów Programu była tożsama z wielkościami przyjętymi w projektach. Plan wydatków budżetowych w dziale 852, rozdziale 85230, § 2030 budżetu Wojewody był co roku zwiększany środkami z rezerwy celowej (część 83, poz. 27), zgodnie z przekazywanymi przez WPSiZ do MRPiPS zapotrzebowaniami. I tak:

- w 2019 r. zwiększono go raz, w ramach podziału pierwszej transzy rezerwy, kwotą 6 996 775 zł²⁹;
- w 2020 r. zwiększano go dwukrotnie: przy podziale pierwszej transzy rezerwy kwotą 5 579 391 zł³⁰, zaś przy podziale drugiej transzy kwotą 332 492 zł³¹;
- w 2021 r. zwiększano go dwukrotnie: przy podziale pierwszej transzy rezerwy kwotą 6 191 740 zł³², zaś przy podziale drugiej transzy kwotą 306 828 zł³³.

(akta kontroli str. 439-440, 481-483, 491-493, 506-507, 541-543, 555-557, 568-569, 604-606, 615-616, 652-726, 729, 732)

W ramach uczestnictwa Wojewody w planowaniu budżetowym na lata 2019-2021, w odniesieniu do działań objętych modułami 1 i 2 Programu oraz ustalania mierników realizacji celów tych działań³⁴, WPSiZ co roku:

- w grudniu roku poprzedzającego rok objęty planowaniem³⁵ – na prośbę MRPiPS sformułowaną w datowanych na listopad pismach³⁶, związanych z koniecznością ustalenia wartości miernika dla modułu 1 i modułu 2 oraz dokonania wstępnego podziału środków rezerwy celowej budżetu państwa – przekazywał, uzyskane od ośrodków pomocy społecznej (dalej również: OPS) z terenu województwa³⁷, informacje dotyczące przewidywanej liczby osób, które będą korzystały

²⁸ Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz. U. poz. 198), ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm.), ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz. U. poz. 190).

²⁹ Decyzją Nr FN.I.3111.250.2019 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 13 czerwca 2019 r., wydaną na podstawie decyzji Ministra Finansów Nr MF/FS.4.4143.3.255.2019.MF.1987 z dnia 13 czerwca 2019 r.

³⁰ Decyzją Nr FN.I.3111.258.2020 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 24 czerwca 2020 r., wydaną na podstawie decyzji Ministra Finansów Nr MF/FS4.4143.3.177.2020.MF.2307 z dnia 24 czerwca 2020 r.

³¹ Decyzją Nr FN.I.3111.503.2020 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 14 września 2020 r., wydaną na podstawie decyzji Ministra Finansów Nr MF/FS4.4143.3.359.2020.MF.3778 z dnia 14 września 2020 r.

³² Decyzją Nr FN.I.3111.214.2021 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 11 czerwca 2021 r., wydaną na podstawie decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej Nr MF/FS4.4143.3.203.2021.MF.1545 z dnia 10 czerwca 2021 r.

³³ Decyzją Nr FN.I.3111.443.2021 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 26 sierpnia 2021 r., wydaną na podstawie decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej Nr MF/FS4.4143.3.390.2021.MF.2693 z dnia 11 sierpnia 2021 r.

³⁴ Miernikami stopnia realizacji Programu w zakresie modułów 1 i 2 są liczba osób objętych pomocą oraz liczba gmin objętych programem.

³⁵ Pismami z 19 grudnia 2018 r., 13 grudnia 2019 r. i 23 grudnia 2020 r.

³⁶ Tj. pismami z 22 listopada 2018 r., 15 listopada 2019 r. i 5 listopada 2020 r.

³⁷ Dane uzyskiwano z CAS, w której zamieszczano „sprawozdania jednorazowe”, do których poszczególni adresaci mieli wprowadzić wymagane informacje.

z pomocy w ramach Programu w kolejnym roku kalendarzowym, w tym liczby osób starszych i niepełnosprawnych; według tych informacji w latach 2019-2021 miało to być odpowiednio: 61 713 i 15 184 osoby, 46 236 i 11562 osoby oraz 47 278 i 12 275 osób;

(akta kontroli str. 441-447, 508-516, 570-575)

- pod koniec grudnia roku poprzedzającego rok objęty planowaniem zwracał się³⁸ do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast o składanie³⁹ wniosków o dotację z budżetu państwa na realizację Programu (w załączeniu przesyłano wzór wniosku o udzielenie wsparcia finansowego), informując, że:
 - gmina może ubiegać się o dotację na realizację zadania pod warunkiem, że udział środków własnych będzie wynosił nie mniej niż 40% przewidywanych kosztów jego realizacji;
 - w przypadku ubiegania się o zwiększenie dotacji do 5% środków finansowych przeznaczonych na dowóz posiłków w gminie, w szczególności dla osób starszych, niepełnosprawnych, wymagany jest pisemny, uzasadniony wniosek podpisany przez wójta, burmistrza, prezydenta;
 - Program przewiduje możliwość zwiększenia przez Wojewodę proponowanej kwoty dotacji w wysokości do 5% dla gmin realizujących posiłek bezpośrednio w prowadzonych przez siebie stołówkach;
 - w trakcie roku Wojewoda – na pisemny, uzasadniony wniosek podpisany przez wójta, burmistrza, prezydenta – może wyrazić zgodę na zwiększenie dotacji, przy czym udział środków własnych gminy nie może wynosić mniej niż 20% przewidywanych kosztów realizacji zadania;

(akta kontroli str. 448-458, 517-523, 576-582)

- w kwietniu danego roku budżetowego – na prośbę MRPiPS zawartą w pismach datowanych na styczeń⁴⁰ – przekazywał, zebrane według stanu na 31 marca, dane statystyczne, niezbędne do przygotowania prognozy realizacji Programu w tym roku; obejmowały one informacje nt. prognozowanej:
 - liczby gmin w województwie, w tym uczestniczących Programie, z tego: gmin, w których kryterium dochodowe wynosi 100%; tych, w których wynosi ono 150% (odrębnie dla świadczeń pieniężnych na zakup posiłku i żywności oraz w formie posiłków) oraz tych, które podniosły kryterium powyżej 150% (odrębnie dla ww. świadczeń); według prognoz w latach 2019-2021 z Programu miały korzystać wszystkie 102 gminy województwa; w 2019 r. we wszystkich z nich kryterium dochodowe (zarówno dla zasiłków jak i posiłków) miało wynosić 150%; w 2020 r. dla zasiłków miało ono we wszystkich gminach wynosić 150%, zaś dla posiłków: w 99 gminach 150%, a w trzech pozostałych powyżej 150%; w 2021 r. kryterium w czterech gminach miało wynosić 100%⁴¹; dla zasiłków celowych – w 99 gminach 150%, a w jednej powyżej 150%, zaś dla posiłków – w 96 gminach 150%, a w czterech powyżej 150%;
 - liczby gmin, które uchwaliły programy osłonowe (w latach 2019-2020 programy osłonowe miały posiadać wszystkie 102 gminy, a w 2021 r. – 97 gmin);
 - wysokości środków własnych gmin i wysokości dotacji (na 2019 r. prognozowaną wysokość środków własnych gmin określono na 8 241 458 zł, a prognozowaną wysokość dotacji na 27 670 384 zł, na 2020 r. odpowiednio na 13 600 497 zł i 21 183 379 zł, zaś na 2021 r. – odpowiednio na 13 748 205 zł i 21 485 181 zł;

³⁸ Pismami z 19 grudnia 2018 r., 30 grudnia 2019 r. i 31 grudnia 2020 r.

³⁹ W terminach: do 9 stycznia 2019 r. (na 2019 r.), do 10 stycznia 2020 r. (na 2020 r.) i do 22 stycznia 2021 r. (na 2021 r.).

⁴⁰ Tj. pismami z 9 stycznia 2019 r., 15 stycznia 2020 r. i 12 stycznia 2021 r.

⁴¹ W dwóch dla zasiłków, w dwóch innych – dla posiłków.

- liczby gmin, których udział środków własnych w ogólnej kwocie na dożywianie wynosi: 20%, 20-30%, 31-39%, 40% oraz powyżej 40%; według prognozy na 2019 r. w przypadku 67 gmin udział środków własnych miał wynosić 20%, w pięciu gminach 21-30%, w sześciu gminach 31-39%, a w 24 gminach 40%; według prognozy na 2020 r. w przypadku dwóch gmin udział ten miał wynosić 31-39%, a w 100 pozostałych 40%, zaś według prognozy na 2021 r. – w trzech gminach 31-39%, a w 99 gminach 40%;

(akta kontroli str. 459-468, 524-528, 583-591)

- w ostatniej dekadzie kwietnia 2019 r. i pierwszej dekadzie maja 2020 r. oraz 2021 r.⁴² – na prośbę MRPiPS zawartą w datowanych na luty 2019 r. i styczeń 2020 r. i 2021 r. pismach⁴³ informujących o wielkości środków przeznaczonych dla poszczególnych województw w ramach pierwszej transzy rezerwy celowej budżetu państwa – po przeanalizowaniu zgłoszonych przez gminy⁴⁴ potrzeb w zakresie dofinansowania modułów 1 i 2 Programu, powiadamiał ministerstwo o wysokości zapotrzebowania; zapotrzebowanie zgłoszone w latach 2019-2021 wynosiło odpowiednio: 6 996 775 zł, 5 579 391 zł oraz 6 191 740 zł i było wyższe od środków przewidzianych do uruchomienia dla województwa w ramach pierwszej transzy rezerwy celowej na poszczególne lata o: 1 080 681 zł, 244 573 zł oraz 736 650 zł;

(akta kontroli str. 472-483, 532-543, 595-606)

- w terminie do 5 sierpnia każdego roku⁴⁵ – na prośbę MRPiPS zawartą w datowanych na maj pismach⁴⁶ informujących o dokonanym podziale pierwszej transzy środków z rezerwy celowej – po przeanalizowaniu zgłoszonych przez gminy potrzeb w zakresie dofinansowania modułów 1 i 2⁴⁷, powiadamiał ministerstwo o wysokości zapotrzebowania w ramach drugiej transzy rezerwy celowej; w 2019 r. nie zostało zgłoszone zapotrzebowanie, a zapotrzebowanie zgłoszone w 2020 r. wynosiło 332 492 zł, zaś w 2021 r. – 306 828 zł.

(akta kontroli str. 484-493, 544-557, 610-616)

Z przedłożonej dokumentacji nie wynika, czy przesyłane przez wójtów, burmistrzów i prezydentów miast do WPSiZ propozycje/informacje dotyczące kosztów Programu i planowanych efektów rzeczowych jego realizacji były – przed ich przekazaniem do MRPiPS – weryfikowane w Urzędzie pod kątem rzeczywistych potrzeb oraz realnej liczby osób do objęcia wsparciem na dany rok.

Wojewoda – zapytany o to czy, a jeśli tak to kto i na podstawie jakich danych źródłowych, prowadził taką weryfikację – stwierdził: *Zgodnie z zapisami Programu dotyczącymi finansowania dział V.1. ust.6 „wysokość dotacji jest ustalana między wojewodą a wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta), mając na uwadze w szczególności liczbę dzieci i młodzieży oraz innych osób wymagających pomocy, dowozu posiłków, a także sytuację finansową gminy”. Wojewoda daje możliwość gminie skalkulowania kosztów Programu na etapie składania wniosku o dotację. Przewidywane koszty Programu wskazane we wniosku są weryfikowane przez pracowników WPSiZ z kwotami wykonania z lat ubiegłych. Nadmienić należy, iż specyfika Programu (zmieniająca się w trakcie roku ze względu na przekroczenie kryterium dochodowego liczba osób objętych wsparciem) znacznie utrudnia*

⁴² Pismami z 25 kwietnia 2019 r., 8 maja 2020 r. i 6 maja 2021 r.

⁴³ Tj. pismach z 7 lutego 2019 r., 27 stycznia 2020 r. i 19 stycznia 2021 r.

⁴⁴ Gminy zgłaszały potrzeby za pośrednictwem opublikowanych w CAS (3 kwietnia 2019 r., 17 kwietnia 2020 r. i 23 kwietnia 2021 r.), dotyczących przewidywanych kosztów realizacji Programu, sprawozdań jednorazowych o symbolach odpowiednio: PSZ.I.AnalizaDoż/2019, PSZ.I.AnalizaPosilek/2020 i PSZ.I.AnalizaPosilek/2021.

⁴⁵ Pismami z 31 lipca 2019 r., 5 sierpnia 2020 r. i 30 lipca 2021 r.

⁴⁶ Tj. 22 maja 2019 r., 26 maja 2020 r. i 20 maja 2021 r.

⁴⁷ Gminy zgłaszały potrzeby za pośrednictwem opublikowanych w CAS 1 lipca 2019 r., 14 lipca 2020 r. i 7 lipca 2021 r., dotyczących przewidywanych kosztów realizacji Programu, sprawozdań jednorazowych o symbolach odpowiednio: PSZ.I.AnalizaDoż-2/2019, PSZ.I.AnalizaPosilek2/2020 i PSZ.I.AnalizaPosilek2/2021.

możliwość precyzyjnego oszacowania kosztów całkowitych. Gminy mają możliwość dokonania korekty w tym zakresie w trakcie roku. Dodatkowo panująca w kraju epidemia COVID-19 oraz tymczasowe zamknięcie placówek oświatowych spowodowało, iż gminy miały trudności z oszacowaniem liczby posiłków dla dzieci i młodzieży oraz kosztów dowozu posiłków do szkół.

(akta kontroli str. 1507-1508, 1512)

W zakresie uczestnictwa w planowaniu budżetowym na lata 2019-2021 w odniesieniu do działań objętych modulem 3 Programu oraz ustalania mierników realizacji celów tych działań⁴⁸, Wojewoda wyjaśnił: *Wojewoda nie uczestniczył w planowaniu środków określonych w ustawie budżetowej na lata 2019-2021. Zgodnie z § 5 pkt 2 Rozporządzenia (...) w sprawie realizacji modułu 3 (...) maksymalne kwoty środków budżetu państwa na realizację zadań w ramach modułu 3 Programu przypadające na poszczególne województwa określa załącznik do rozporządzenia. Zatem kwota przyznana dla województwa na czas trwania Programu jest obligatoryjna.*

(akta kontroli str. 1511, 1516)

1.2. Działania wojewody w zakresie dofinansowania zadań w ramach modułów 1 i 2 Programu

1.2.1. Podział pomiędzy poszczególne gminy środków zaplanowanych w ustawach budżetowych na lata 2019-2021 na realizację modułów 1 i 2 Programu (dział 852, rozdział 85230, § 2030) został dokonany decyzjami Wojewody z 20 lutego 2019 r., 20 kwietnia 2020 r. oraz 17 lutego 2021 r.⁴⁹ Podziału zwiększających plan wydatków środków pochodzących z rezerwy celowej Wojewoda dokonał: w 2019 r. decyzją z 17 czerwca 2019 r.⁵⁰; w 2020 r. decyzjami z 2 lipca 2020 r.⁵¹ i 16 września 2020 r.⁵², a w 2021 r. decyzjami z 18 czerwca 2021 r.⁵³ i 30 sierpnia 2021 r.⁵⁴

(akta kontroli str. 652-662, 685-694, 697-698, 701-702, 710-723)

1.2.1.1. W okresie objętym kontrolą dotacje celowe na realizację zadań w ramach modułów 1 i 2 Programu otrzymywały wszystkie 102 gminy z terenu województwa. Dotacje przyznawane były po uprzednim złożeniu – w terminie wyznaczonym przez WPSiZ⁵⁵ – wniosku, w którym określano:

- w odniesieniu do 2019 r. – przewidywaną liczbę osób wymagających dożywiania (bez podziału na dzieci i młodzież oraz dorosłych, w tym starszych, niepełnosprawnych), przewidywany koszt Programu (w tym do pokrycia z dotacji i środków własnych), procentowy udział środków własnych oraz przewidywane koszty: posiłków, zasiłków celowych i świadczeń rzeczowych (każde odrębnie); przewidywane koszty dowozu posiłków (bez określenia o jakie dowozy chodzi⁵⁶); inne koszty (dla których należało dołączyć dokładną informację o tym, co się na nie składa);

⁴⁸ Miernikami stopnia realizacji Programu w zakresie modułu 3 są: ogółem liczba szkół publicznych objętych Programem w latach 2019-2023 oraz liczba szkół publicznych, w których dokonano: 1) doposażenia i poprawy standardu funkcjonujących stołówek (własna kuchnia i jadalnia) lub doposażenia stołówek, które obecnie nie funkcjonują, tak aby mogły zostać uruchomione, lub stworzenia nowych stołówek; 2) wsparcia w zakresie adaptacji i wyposażenia pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków, tzw. jadalni.

⁴⁹ Odpowiednio decyzje: nr FN.I.3111.1.2019, nr FN.I.3111.1.2020 i nr FN.I.3111.1.2021.

⁵⁰ Decyzja Nr FN.I.3111.313.2019 obejmująca podział kwoty 6 996 775 zł z pierwszej transzy rezerwy.

⁵¹ Decyzja Nr FN.I.3111.357.2020 obejmująca podział kwoty 5 579 391 zł z pierwszej transzy rezerwy.

⁵² Decyzja Nr FN.I.3111.590.2020 obejmująca podział kwoty 332 492 zł z drugiej transzy rezerwy.

⁵³ Decyzja Nr FN.I.3111.281.2021 obejmująca podział kwoty 6 191 740 zł z pierwszej transzy rezerwy.

⁵⁴ Decyzja Nr FN.I.3111.484.2021 obejmująca podział kwoty 306 828 zł z drugiej transzy rezerwy.

⁵⁵ Tj. do 9 stycznia 2019 r. na 2019 r., do 10 stycznia 2020 r. na 2020 r. i do 22 stycznia 2021 r. na 2021 r.

⁵⁶ Tj. dowozy posiłków do domów osób starszych, niepełnosprawnych (zgodnie z zasadami określonymi w rozdziale VI.1 ust. 3 Programu przewidywany koszt tych dowozów uwzględnia się przy opracowywaniu propozycji podziału dla poszczególnych gmin środków budżetu państwa na dany rok budżetowy) czy dowozy posiłków do szkół.

- w odniesieniu do 2020 r. oraz 2021 r. – liczbę wymagających pomocy dzieci i młodzieży, liczbę wymagających pomocy osób dorosłych (w tym starszych, niepełnosprawnych), średni koszt posiłku oraz średni poziom dochodów na mieszkańca w gminie (wskaźnik G), a także uwzględniający procentowy udział środków własnych i dotacji przewidywany koszt Programu, w podziale na:
 - koszt posiłków, koszt zasiłków celowych, koszt świadczeń rzeczowych i koszt dowozu posiłków do osób starszych, niepełnosprawnych (wszystkie pozycje w rozbiu na środki własne oraz dotację);
 - ponoszone ze środków własnych: koszt dowozu posiłków do szkół oraz inne koszty (dla których należało dołączyć dokładną informację o tym, co się na nie składa).

(akta kontroli str. 448-458, 517-523, 576-582, 734-764, 767-788, 812-1306)

Według rozdziału VI.1. ust. 3 Programu przy opracowywaniu propozycji podziału dla poszczególnych gmin środków z budżetu państwa na dany rok budżetowy uwzględnia się w szczególności: 1) liczbę dzieci i młodzieży wymagających pomocy, 2) liczbę osób dorosłych wymagających pomocy, w tym liczbę osób starszych, niepełnosprawnych, 3) średni koszt posiłku, 4) przewidywany koszt dowozu posiłków do domów osób starszych, niepełnosprawnych, 5) sytuację finansową gminy (średni poziom dochodów na mieszkańca w gminie).

Na podstawie dokumentacji związanej z dokonywaniem przez Wojewodę podziału środków budżetu państwa przeznaczonych na realizację modułów 1 i 2 Programu – zwłaszcza w odniesieniu do 2019 r., w którym wzór wniosku nie uwzględniał żadnego z pięciu ww. kryteriów, określonych w rozdziale VI.1. ust. 3 – nie można ustalić, czy przygotowując propozycje podziału tych środków (na etapie rozdzielania środków ujętych w ustawie budżetowej, przed zwiększeniem kwot planowanych wydatków środkami z rezerwy) uwzględniano ww. kryteria.

(akta kontroli str. 617-651, 654-657, 687-689, 712-714)

W odniesieniu do przyczyn, dla których wzór opracowanego na 2019 r. wniosku nie uwzględniał żadnego z kryteriów, określonych w rozdziale VI.1. ust. 3 Programu, Wojewoda wyjaśnił: *Wzór (...) był skonstruowany w taki sposób, żeby maksymalnie uprościć jednostkom proces wnioskowania o dotację. W rezultacie okazało się, że podczas sprawdzania wniosków konieczna była weryfikacja szacowanych kosztów Programu z informacjami dotyczącymi realizacji przez daną gminę obowiązującego do końca 2018 roku Programu „Pomoc państwa w dożywianiu” (dane te pobierano ze sprawozdania resortowego za I-XII 2018 rok). Sytuacja finansowa gminy była weryfikowana zgodnie z opublikowanym przez Ministerstwo Finansów wskaźnikiem G na 2019 rok. Zapytany o to, czy przygotowując propozycje podziału dla poszczególnych gmin środków przeznaczonych na realizację Programu w 2019 r., 2020 r. i 2021 r. uwzględniano (a jeśli tak to w jaki sposób) te kryteria, Wojewoda stwierdził: Przy przygotowywaniu propozycji podziału dla poszczególnych gmin uwzględniane były kryteria określone w rozdziale VI.1. ust. 3 w następujący sposób: przy opracowywaniu projektu ustawy dla jednostek na kolejny rok budżetowy wielkość dotacji odnoszono każdorazowo do aktualnych danych dotyczących realizacji Programu (w projekcie na 2019 rok do planu dotacji na koniec września 2018 roku, w latach 2020-2021 do kosztów Programu w gminie na koniec września odpowiednio 2019 i 2020 roku); przy opracowywaniu podziału środków z ustawy budżetowej plan dotacji był uzależniony od wielkości wnioskowanej w danym roku dotacji, traktując całkowite koszty programu, jakie gminy pokazują we wnioskach oraz analizach w trakcie realizacji Programu jako wypadkową pięciu kryteriów, o których mowa w Programie.*

(akta kontroli str. 1509-1510, 1513-1514)

Po weryfikacji złożonych wniosków w WPSiZ jego Dyrektor, z upoważnienia Wojewody, podpisywał z poszczególnymi gminami – sporządzoną według wzoru opracowanego na dany rok – umowę dotacji⁵⁷. Stosownie do wymogów art. 150 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁸ każdorazowo określała ona: szczegółowy opis zadania (w tym cel, na jaki dotacja została przyznana) i termin jego wykonania, wysokość udzielonej dotacji, termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do 31 grudnia danego roku budżetowego, termin oraz sposób rozliczenia udzielonej dotacji, termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania oraz tryb kontroli wykonania zadania.

W § 1 umowy, określającym przedmiot umowy i wysokość dotacji, podawano m.in.: prognozowany koszt realizacji Programu przez gminę w danym roku (w tym koszty dowozu) z podziałem na kwoty środków własnych gminy i przewidywanej dotacji oraz wskazaniem ich udziału procentowego w kosztach ogółem realizacji zadania; wysokość planu dotacji dla gminy na realizację Programu na dzień podpisania umowy, a także informację, że kwota przewidywanej dotacji uwzględnia środki finansowe planowane do uruchomienia z rezerwy celowej budżetu państwa. Zapisano w nim też, że każdorazowo po uruchomieniu przez Ministra Finansów⁵⁹ środków z rezerwy celowej na dofinansowanie Programu Wojewoda określi realną wysokość dotacji na podstawie aneksu do umowy, a w przypadku obniżenia kosztów zadania wysokość dotacji ulega zmniejszeniu proporcjonalnie do wysokości określonych umową udziałów procentowych. Do wzoru umowy na 2020 r., z uwagi na fakt że umowy z gminami podpisywano przed ogłoszeniem ustawy budżetowej na ten rok⁶⁰, wprowadzono zapis o treści: *Kwota dotacji (...) wynika z przyjętego projektu ustawy budżetowej na 2020 rok, w związku z czym Strony (...) zgodnie oświadczają, że w przypadku uchwalenia jej w ustawie budżetowej na 2020 rok w części 85/26 – województwo świętokrzyskie w innej wysokości, kwota ta ulegnie odpowiedniej zmianie w formie pisemnego aneksu do umowy, do zawarcia którego Strony się zobowiązują.*

W umowie przyjęto, że: środki finansowe pochodzące z dotacji będą uruchamiane po podpisaniu umowy, zgodnie z miesięcznymi zapotrzebowaniami złożonymi w CAS (§ 4); gmina zobowiązana jest do prowadzenia – w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych – wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych dotacji i dokonywanych z niej wydatków oraz środków własnych przeznaczonych na realizację zadania (§ 4 ust. 1 i 5), a także do przechowywania dokumentacji związanej z jego realizacją przez 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym realizowała zadanie (§ 4 ust. 4); nadwyżki środków z przyznanej dotacji należy obowiązkowo zgłosić do 15 listopada danego roku (§ 2 ust. 2), a wszystkie środki pochodzące z dotacji, których wykorzystanie nie zostało udokumentowane w ww. sposób, podlegają zwrotowi jako niewykorzystane, w terminie do 15 stycznia kolejnego roku (§ 3 ust. 3).

(akta kontroli str. 734-764, 767-788)

W 2019 r., na wniosek 83 ze 102 gmin województwa (tj. 81,4%), Wojewoda dokonał zmniejszenia ich wkładu własnego do poziomu poniżej 40%. W 73 przypadkach zmniejszono go do 20% przewidywanych kosztów realizacji zadań objętych Programem, w czterech przypadkach do 25%, w dwóch do 32%, zaś po jednym do: 24%, 30%, 34% i 35%. Ostatecznie w 66 przypadkach wkład własny wyniósł 20%,

⁵⁷ W 2019 r. umowy podpisywane były między 4 a 26 marca, w 2020 r. – 27 i 30 marca, zaś w 2021 r. – 18 i 23 lutego. Wzór umowy był co roku opiniowany przez Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli ŚUW.

⁵⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

⁵⁹ W 2021 r. – Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej.

⁶⁰ Ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. została ogłoszona dopiero 1 kwietnia 2020 r., zaś umowy podpisywano w dwóch terminach – 27 i 30 marca 2020 r.

w 15 przypadkach od 21% do 27%, w czterech – od 32% do 35%, w 14 – 40%, zaś w trzech powyżej 40%⁶¹.

W 2020 r. zgodę na zmniejszenie wkładu własnego uzyskały 84 gminy (tj. 82,4%), z tego w 76 przypadkach wkład ten zmniejszono do 20%, w czterech do 30%, zaś po jednym do: 22%, 24%, 25% i 32%. Ostatecznie w 62 przypadkach wkład własny wyniósł 20%, w 20 przypadkach od 21% do 30%, w trzech – od 31% do 33%, w 12 – 40%, zaś w pięciu powyżej 40%⁶².

W 2021 r. Wojewoda wyraził zgodę na zmniejszenie wkładu własnego 85 gmin (tj. 83,3%), przy czym w 78 przypadkach obniżył go do 20%, w czterech do 35%, zaś po jednym do: 25%, 32% i 37%.

(akta kontroli str. 493, 557, 606, 802, 811, 1433, 1435)

Z dokumentacji związanej z procesem rozpatrywania w 2020 r. i 2021 r. wniosków gmin o zmniejszenie wkładu własnego (tj. zwiększenie udziału dotacji) w kosztach realizacji Programu⁶³ wynika, że trzyosobowa komisja⁶⁴ przeprowadzała ich weryfikację pod kątem spełnienia wymogów formalnych (podpisania przez osoby upoważnione) oraz merytorycznym. Ocena merytoryczna obejmowała:

- uzasadnienie (merytoryczne) wniosku – punktowane w skali od 1 do 5;
- sytuację finansową gminy według wskaźnika G – punktowaną również w skali od 1 do 5, przy czym: wartości wskaźnika G mniejszej bądź równej 1000 zł odpowiadała ocena 5 pkt, wartości większej niż 1000 zł i mniejszej niż 2000 zł – ocena 4 pkt, wartości większej niż 2000 zł i mniejszej niż 3000 zł – ocena 3 pkt, wartości większej niż 3000 zł i mniejszej niż 4000 zł – ocena 2 pkt, zaś wartości większej lub równej 4000 zł – ocena 1 pkt.

Łączna ocena wniosku stanowiła średnią arytmetyczną oceny za uzasadnienie merytoryczne oraz oceny za sytuację finansową gminy. W żadnym z dokumentów nie podano jakie elementy uzasadnienia wniosków brano pod uwagę dokonując jego oceny w skali od 1 do 5.

W 2020 r. przyjęto zasadę zmniejszania wkładu własnego gmin w następujący sposób: przy ocenie od 1 do 2,9 pkt – do 35%, przy ocenie od 3 do 3,9 pkt – do 30%, przy ocenie od 4 do 5 pkt – do 20%. W 2021 r. przy ocenie poniżej 4 pkt wkład własny zmniejszano do 35%, zaś od 4 do 5 pkt – do 20%.

(akta kontroli str. 792-811)

Wojewoda, zapytany o to jakie elementy uzasadnienia wniosków brano pod uwagę dokonując jego oceny w skali od 1 do 5 oraz o przyczyny nieumieszczenia informacji w tym zakresie w dokumentach związanych z rozpatrywaniem wniosków w 2020 r. i 2021 r., stwierdził: *Oceny uzasadnienia merytorycznego wniosków dokonywane były przez wszystkich członków Komisji wspólnie. Pod uwagę brano przede wszystkim: czy we wniosku wskazano, w jaki sposób zostaną wykorzystane środki, które pozostaną w budżecie gminy po ewentualnym pozytywnym rozpatrzeniu wniosku; czy wniosek zawiera uzasadnienie dotyczące trudnej sytuacji finansowej gminy (np. wysoki poziom bezrobocia, wydatki związane z pandemią COVID-19); czy we wniosku zawarto informacje na temat danych liczbowych dotyczących realizacji Programu (np. liczba osób objętych pomocą z podziałem na dzieci, młodzież i dorosłych, czy gmina ponosi koszty dowozu posiłków, w ilu punktach żywieniowych realizowane są świadczenia); czy gmina realizuje inne programy rządowe w zakresie pomocy społecznej wymagające wkładu ze środków własnych.*

⁶¹ Po jednym przypadku: 41%, 43% i 71%.

⁶² W trzech przypadkach 41% i po jednym 42% i 61%.

⁶³ Tj. notatki służbowe z przeprowadzonego 26 czerwca 2020 r. posiedzenia komisji weryfikującej wnioski o zmniejszenie wkładu własnego gmin do Programu, ustaleń wewnętrznych nr 4/2021 i 5/2021 Dyrektora WPSiZ ws. powołania komisji ds. oceny wniosków o zmniejszenie wkładu własnego oraz protokołów z posiedzeń tej komisji z 6 maja i 28 lipca 2021 r.

⁶⁴ Składająca się z dwóch pracowników PSZ.I i jednego pracownika PSZ.V.

(akta kontroli str. 1510, 1514-1515)

W notatce z posiedzenia komisji weryfikującej wnioski o zmniejszenie wkładu własnego gmin w 2020 r. zapisano: *Wniosek gminy Tuczępy uzyskał ocenę 3,75, ale Komisja uwzględniła fakt, iż w 2019 r. gmina wnioskowała o wypłatę zasiłków celowych dla osób poszkodowanych wskutek gradu i nie otrzymała pomocy. Z tego względu wniosek gminy Tuczępy o zmniejszenie wkładu własnego do 20% został pozytywnie rozpatrzony.*

(akta kontroli str. 792)

Zapytany o to dlaczego zmniejszając wkład własny gminy Tuczępy odwołano się do okoliczności niezwiązanych bezpośrednio z realizacją Programu, Wojewoda wyjaśnił: *W 2019 roku w gminie Tuczępy miało miejsce niekorzystne zjawisko atmosferyczne w postaci gradu, które spowodowało straty materialne w dwóch budynkach mieszkalnych. Wójt gminy Tuczępy zawniósł o środki z dotacji celowej na wypłatę zasiłków dla osób poszkodowanych, jednak wniosek nie został rekomendowany przez MSWiA do zaangażowania środków z rezerwy celowej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych ze względu na fakt, iż zdarzenie nie zostało zaklasyfikowane jako klęska żywiołowa. Wojewoda Świętokrzyski nie dysponował na ten moment środkami, z których mógłby udzielić pomocy gminie. Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej poinformowano, iż gmina powinna pomóc osobom poszkodowanym ze środków własnych. Wartość szkód oszacowano zgodnie z protokołem na kwotę 7 835,45 zł. Fakt, że pomoc osobom poszkodowanym wskutek niekorzystnych zjawisk atmosferycznych stanowi znaczne obciążenie dla budżetów gmin został uwzględniony podczas oceny wniosków w 2020 roku. Wnioski innych gmin, które dotknięte były zdarzeniami klęskowymi w 2019 roku, mogły być w pełni zaakceptowane ze względu na uzyskaną punktację. Stwierdzono, iż w przypadku gminy Tuczępy, która uzyskała punktację pozwalającą na obniżenie wkładu do poziomu 30%, w drodze wyjątku słuszne będzie zmniejszenie udziału własnego przy realizacji Programu w 2020 roku do poziomu 20%, co ostatecznie spowodowało zmniejszenie wkładu własnego gminy o 6 372 zł od kwoty wynikającej z oceny zgodnie z punktacją.*

(akta kontroli str. 1510-1511, 1515)

1.2.1.2. Badanie dokumentacji związanej z dotacjami udzielonymi w latach 2019-2021 przez Wojewodę 10 wybranym gminom⁶⁵ wykazało w szczególności, że:

- każdorazowo, przy ustalaniu wysokości dotacji na realizację zadań w ramach modułów 1 i 2 Programu oraz ich udzielaniu, zapewniono wymagany udział własnych gminy środków (tj. standardowo nie mniej niż 40% przewidywanych kosztów realizacji zadania, a w przypadku zwiększenia dotacji – nie mniej niż 20% tych kosztów⁶⁶), uwzględniono udział wójta/burmistrza/prezydenta miasta oraz kryteria określone w rozdziale V.1. ust. 6 Programu, tj. liczbę osób wymagających wsparcia, fakt dowozu posiłków, sytuację finansową gminy;
- w każdym przypadku Wojewoda wywiązał się z obowiązku zawierania ze wspieranymi gminami umów o udzielenie dotacji; umowy te zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 150 ustawy o finansach publicznych;

⁶⁵ Badaniem objęto dotacje udzielone w każdym roku objętym kontrolą: Miastu Kielce, Miastu i Gminie Jędrzejów, Miastu i Gminie Sędziszów, Gminie Włoszczowa, Gminie Masłów, Miastu i Gminie Nowy Korczyn, Gminie Piekoszów, Gminie Solec-Zdrój, Gminie Wodzisław oraz Gminie Zagnańsk. Dwie z nich (Jędrzejów oraz Masłów) to gminy objęte kontrolą P/21/005; osiem – oprócz Kielc i Masłowa – to gminy, które we wnioskach na 2019 r. i 2020 r. wykazywały „inne koszty”.

⁶⁶ Podpisując umowy na 2019 r. jednej gminie (Kielce) zmniejszono wkład własny do 37%, a dwóm (Piekoszów i Zagnańsk) do 34%; natomiast podpisując umowy na 2020 r. i 2021 r. jednej gminie (Kielce) zmniejszono ten wkład do 37%. Podczas aneksowania umów w związku z podziałem środków rezerwy celowej w latach 2019-2021 ośmiu z dziesięciu objętych badaniem gmin (tj. oprócz Włoszczowy i Zagnańska) obniżono udział wkładu własnego do 20%.

- w 2019 r. oraz w 2021 r. – zgodnie z wymogiem wynikającym z rozdziału VIII.1 Programu pkt 2 harmonogramu – Wojewoda dokonał podziału oraz terminowo (do końca marca) uruchomił dla poszczególnych gmin w województwie środki budżetu państwa z części, której jest dysponentem⁶⁷; w 2020 r. podział i uruchomienie środków nastąpiły między 10 a 16 kwietnia⁶⁸, tj. od 10 do 16 dni po terminie określonym ww. harmonogramie;
- decyzje Wojewody o zwiększeniu udziału dotacji w kosztach realizacji zadania – stosownie do wymogu wynikającego z rozdziału V.1. ust. 3 i 4 Programu – każdorazowo poprzedzał pisemny, zawierający uzasadnienie, wniosek wójta/burmistrza/prezydenta miasta, zaś we wszystkich przypadkach przy jego rozpatrywaniu zastosowano jednakowe kryteria oceny;
- w przypadku zmiany poziomu dofinansowania (przy uruchamianiu środków z rezerwy celowej) i/lub przewidywanych kosztów realizacji zadania podpisywano aneksy do umów⁶⁹;
- stosownie do wymogu wynikającego z rozdziału VIII.1. Programu ppkt 2.1 harmonogramu niezwłocznie po zwiększeniu budżetu środkami z rezerwy Wojewoda przekazywał je na wsparcie dla poszczególnych gmin uwzględnionych we wnioskach o uruchomienie środków z rezerwy celowej; każdorazowo środki przekazywano – zgodnie z zawartymi umowami – na podstawie składanych przez gminy w CAS miesięcznych zapotrzebowań, w ciągu kilku dni od ich złożenia.

(akta kontroli str. 726-733, 812-1306, 1307-1331)

Odnosnie przyczyn, dla których w 2020 r. środki budżetu państwa przeznaczone na realizację modułów 1 i 2 Programu zostały podzielone i uruchomione dopiero w kwietniu, Wojewoda wyjaśnił: *W roku 2020 ustawa budżetowa została ogłoszona 1 kwietnia 2020 r., a weszła w życie 2 kwietnia 2020. Wydział Finansów i Budżetu pismem z dnia 2 kwietnia 2020 r. (...) poinformował Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia o konieczności sporządzenia materiałów planistycznych do przygotowania decyzji ustalającej budżet na 2020 rok z terminem przekazania do 8 kwietnia. WPSiZ powyższe dane przekazał 7 kwietnia, natomiast decyzja ustalająca budżet Wojewody Świętokrzyskiego na rok 2020 jest z datą 20 kwietnia 2020 r. W związku z powyższym zgodnie z art. 145 ustawy o finansach publicznych w przypadku gdy ustawa budżetowa albo ustawa o prowizorium budżetowym nie zostaną ogłoszone przed dniem 1 stycznia, to do czasu ogłoszenia odpowiedniej ustawy podstawą gospodarki finansowej jest przedstawiony Sejmowi odpowiedni projekt ustaw. Umowy z jednostkami samorządu terytorialnego na realizację zadania zostały zawarte 27 marca 2020 roku.*

(akta kontroli str. 1510, 1514)

1.2.2. W 2019 r. plan wydatków budżetu Wojewody Świętokrzyskiego w dziale 852, rozdziale 85230 § 2030 wynosił po zmianach 25 963 936 zł, zaś jego wykonanie 24 821 476 zł (95,6%). W 2020 r. było to odpowiednio 25 336 484 zł i 23 887 075 zł (94,3%). Na koniec sierpnia 2021 r. plan po zmianach wynosił 27 466 568 zł.

W 2019 r. pełnej kwoty dotacji przyznanej na zadania realizowane w ramach modułów 1 i 2 Programu nie wykorzystało 30 gmin (tj. 29,4% ogółu), a łączna kwota niewykorzystanych środków wynosiła 1 142 460 zł i stanowiła ona 4,4% planu po zmianach. W 2020 r. pełnej kwoty dotacji nie wykorzystało 31 gmin (tj. 30,4% ogółu),

⁶⁷ W 2019 r. do dziewięciu z 10 objętych badaniem gmin środki przekazano 15 marca, a do jednej (Zagnańsk) 22 marca. W 2021 r. do dziewięciu gmin środki zostały przekazane 15 marca, zaś do jednej (Piekoszów) – 14 kwietnia, gdyż pierwsze miesięczne zapotrzebowanie zostało zgłoszone 6 kwietnia.

⁶⁸ W 2020 r. do ośmiu gmin środki przekazano 10 kwietnia, do jednej (Kielce) – 14 kwietnia i do jednej (Wodzisław) – 16 kwietnia.

⁶⁹ Wzór aneksu na każdy rok (tak jak wzór umowy) podlegał opiniowaniu przez Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli ŚUW.

zaś łączna kwota niewykorzystanych środków wynosiła 1 449 409 zł i stanowiła 5,7% planu po zmianach. Przekazane przez Wojewodę, na podstawie składanych przez gminy miesięcznych zapotrzebowań, a niewykorzystane środki dotacji zostały zwrócone na rachunek ŚUW. Z przekazanych w 2019 r. środków w wysokości 25 188 240 zł 25 gmin dokonało zwrotów na łączną kwotę 366 764,01 zł (1,5%), zaś z przekazanych w 2020 r. środków w wysokości 24 193 791 zł 27 gmin zwróciło łącznie 306 523,76 zł (1,3%)⁷⁰. Wojewoda nie stwierdził przypadków pobrania dotacji nienależnie lub w nadmiernej wysokości, jak również wykorzystania jej niezgodnie z przeznaczeniem.

Ogółem na realizację w województwie zadań w ramach modułów 1 i 2 Programu wydatkowano w 2019 r. kwotę 31 897 296 zł, w tym 7 075 820 zł (22,2%) ze środków własnych gmin, natomiast w 2020 r. kwotę 30 548 239 zł, w tym 6 661 164 zł (21,8%) ze środków własnych gmin.

(akta kontroli str. 726-733, 1428-1429, 1433-1436, 1438, 1441)

W § 5 zawieranych z gminami umów uregulowane zostały kwestie związane z kontrolą realizacji zadania. Stanowił on, że: 1. Wojewoda może dokonywać okresowej oceny prawidłowości wykonywania zadania, w tym wydatkowania przekazanych gminie środków finansowych z budżetu państwa; 2. kontrola może być przeprowadzona w toku realizacji zadania oraz po jego zakończeniu; 3. w ramach kontroli, osoby upoważnione przez Wojewodę mogą badać dokumenty i inne nośniki informacji, które mają lub mogą mieć znaczenie dla oceny prawidłowości wykonania zadania lub wykorzystania dotacji oraz żądać udzielenia ustnie lub pisemnie informacji dotyczących zadania, a beneficjent na żądanie kontrolującego jest zobowiązany dostarczyć lub udostępnić oryginały dokumentów i inne nośniki informacji oraz udzielić wyjaśnień i informacji w terminie określonym przez kontrolującego; 4. gmina jest zobowiązana do posiadania oraz okazywania podczas kontroli oryginałów dokumentów potwierdzających prawidłowość realizacji zadania, na które została przyznana dotacja; 5. prawo kontroli przysługuje osobom upoważnionym przez Wojewodę zarówno w siedzibie gminy, jak i w miejscu realizacji zadania; 6. kontrola będzie prowadzona na zasadach i w trybie określonym w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁷¹.

Z kolei w § 6 umów – dotyczącym obowiązków rozliczeniowych i sprawozdawczych beneficjenta dotacji – zapisano, że: 1. sprawozdania (kwartalne w 2019 r., roczne w 2020 r. i 2021 r.) z realizacji zadania, w tym wykorzystania przyznanych środków finansowych objętych umową, ośrodki pomocy społecznej sporządzają w postaci sprawozdań w CAS; 2. po zakończeniu roku budżetowego w CAS zostanie opublikowane sprawozdanie dotyczące rozliczenia otrzymanej dotacji za dany rok; 3. Wojewoda ma prawo żądać, aby gmina, w wyznaczonym terminie, przedstawiła dodatkowe informacje i wyjaśnienia do sprawozdania, o którym mowa w ust. 1; 4. w przypadku stwierdzenia na podstawie rozliczenia, że dotacja wykorzystana została w części lub całości niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrana w nadmiernej wysokości Wojewoda określa w drodze decyzji wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa.

(akta kontroli str. 734-742, 750-764, 771-781)

W odniesieniu do obowiązków określonych w § 6 ust. 1 i 2 zawieranych umów Dyrektor WPSiZ Ewa Kopolovets wyjaśniła: *Postanowienia § 6 ust. 1 (...) dotyczą rocznej informacji o realizacji Programu, którą w ramach monitoringu modułów 1 i 2 wójt/burmistrz/prezydent miasta zobowiązany jest (zgodnie z rozdziałem VII.1. ust. 1 Programu) przekazać do wojewody w terminie do dnia 20 stycznia następnego roku.*

⁷⁰ Wysokość zwracanych przez gminy środków dotacji otrzymanych w 2019 r. wynosiła od 225,60 zł do 87 991,00 zł, natomiast w odniesieniu do dotacji na 2020 r. było to od 0,30 zł do 104 163,10 zł.

⁷¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

Opracowując wzór umowy na 2019 r., kierując się poprzednim programem „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, omyłkowo wpisano, że będą to sprawozdania kwartalne. Zapis ten nie został w ciągu roku skorygowany przez niedopatrzenie, wynikające z zaistniałych w 2019 r. braków kadrowych w PSZ.I (w tym nieobecności Kierownika oddziału), rotacji jego pracowników i związanego z tymi okolicznościami dużego obciążenia pracą. Mimo to, z uwagi na fakt że w Programie przewidziano jedynie roczne informacje/sprawozdania z realizacji zadań objętych modułami 1 i 2, w 2019 r. nie egzekwowano sporządzania ich co kwartał. Zapis § 6 ust. 1 skorygowano we wzorze umowy na 2020 r. Z kolei § 6 ust. 2 umów (...) dotyczy publikowanych w CAS sprawozdań jednorazowych, związanych z koniecznością rozliczenia (stosownie do wymogu art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych) przyznanego planu dotacji. Na podstawie tych sprawozdań pracownicy WPSiZ, po weryfikacji ich poprawności, sporządzają rozliczenie wykorzystania dotacji, które po zatwierdzeniu przez Dyrektora WPSiZ przekazywane jest do Wydziału Finansów i Budżetu.

(akta kontroli str. 789)

Badanie dokumentacji związanej z dotacjami udzielonymi w przez Wojewodę w latach 2019-2020⁷² wykazało w szczególności, że:

- kontrola prawidłowości wykorzystania środków dotacji prowadzona była na podstawie sprawozdań składanych przez gminy zgodnie z postanowieniami § 6 zawieranych umów, a w przypadku gmin, które deklarowały dowóz posiłków do szkół lub do osób starszych bądź niepełnosprawnych – również w oparciu o dokumentację potwierdzającą realizację tego dowozu; przeprowadzone (przez pracowników PSZ.V) w latach 2019-2021 w OPS trzech z 10 gmin objętych badaniem⁷³ kompleksowe kontrole z zakresu pomocy społecznej nie wykazały nieprawidłowości dotyczących wykorzystania środków dotacji;
- składane przez beneficjentów rozliczenia dotacji, stosownie do wymogu art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zostały zatwierdzone w terminie 30 dni od ich przedstawienia⁷⁴;
- trzy gminy zwróciły na rachunek ŚUW niewykorzystaną część dotacji za 2020 r.: Urząd Miasta w Kielcach – w kwocie 104 163,10 zł, Urząd Gminy w Masłowie – w kwocie 10 263,98 zł, Urząd Gminy w Piekoszowie – w kwocie 7,06 zł;
- nie stwierdzono przypadków pobrania dotacji nienależnie lub w nadmiernej wysokości, jak również wykorzystania jej niezgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 726-733, 1361-1436, 1428-1432)

1.3. Działania wojewody związane z dofinansowaniem zadań w ramach modułu 3 Programu

1.3.1. Stosownie do wymogu zawartego w § 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia ws. modułu 3, Wojewoda co roku powoływał zespół do oceny wniosków organów prowadzących (dalej: Zespół), w wymaganym składzie⁷⁵. Zespoły zostały powołane zarządzeniami Wojewody z 27 maja 2019 r., 8 maja 2020 r. i 5 maja 2021 r.⁷⁶ W zarządzeniach tych jako zadania Zespołu wskazywano dokonanie, pod względem merytorycznym i formalnym, oceny wniosków organów prowadzących o udzielenie wsparcia finansowego oraz opracowanie protokołu posiedzenia zespołu wraz z wykazem

⁷² Badaniem objęto rozliczone dotacje (udzielone w latach 2019-2020) tym samym 10 gminom, o których mowa w pkt 1.2.1.2. wystąpienia.

⁷³ W 2019 r. kontrolą objęte były OPS w Zagnańsku i Piekoszowie, w 2020 r. OPS w Solcu-Zdroju.

⁷⁴ Rozliczenia za 2019 r. w dniu 7 lutego 2020 r., zaś rozliczenia za 2020 r. w dniu 8 lutego 2021 r.

⁷⁵ W latach 2019-2020 do zespołu powołano pięć osób, w tym cztery z Kuratorium Oświaty w Kielcach, a w 2021 r. sześć osób, w tym pięcioro przedstawicieli Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty.

⁷⁶ Odpowiednio zarządzenia: nr 68/2019, nr 47/2020 i nr 63/2021.

szkół, uszeregowanych malejąco według przyznanej liczby punktów wraz z oceną oraz wykazem organów prowadzących, których wnioski nie podlegały ocenie.

(akta kontroli str. 392-400, 1684-1689)

W 2019 r. Zespół został powołany dopiero trzy dni przed upływem, ustalonego w § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ws. modułu 3, terminu na zakończenie jego prac (dokonanie oceny wniosków). Wojewoda wyjaśnił: *Zgodnie z Zarządzeniem (...) w sprawie ustalenia regulaminu Świętokrzyskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu (...), rozdziałem VI Zasady opracowania projektów aktów prawnych Wojewody, procedura wydania zarządzenia ma charakter złożony i wymaga zachowania zasad techniki prawodawczej oraz zasad obiegu dokumentów w urzędzie. Przed publikacją zarządzenia należało wskazać skład komisji ze strony Kuratora (pismo skierowane w dniu 8 maja 2019 r. – pracownik WPSiZ otrzymał odpowiedź w dniu 17 maja 2019 r.) oraz ze strony Wojewody. Następnie zarządzenie jest opiniowane przez Wydział Prawny Nadzoru i Kontroli. Powołanie Zespołu Zarządzeniem z dnia 27 maja 2019 r. nie miało wpływu na prawidłową realizację zadania, ponieważ ocena wniosków złożonych przez organy prowadzące publiczne szkoły podstawowe została dokonana, zgodnie z wytycznymi zawartymi w ww. rozporządzeniu tj. pod względem formalnym i merytorycznym. Ponadto należy zaznaczyć, iż pracownicy kuratorium oświaty dokonywali wstępnej weryfikacji wniosków już na etapie ich składania przez właściwe jednostki.*

(akta kontroli str. 392, 395, 399, 1684-1685)

Członek Zespołu z ramienia Wojewody wyjaśniła, że powołanie Zespołu na trzy dni przed terminem na dokonanie oceny wniosków nie wpłynęło negatywnie na jego organizację i sposób realizacji pracy. Podała ona, że pracownicy Kuratorium Oświaty dokonywali wstępnej weryfikacji wniosków już na etapie ich składania przez właściwe jednostki, a wnioski weryfikowano w godzinach pracy.

Odnosząc się do kwestii związanych z organizacją prac Zespołu w 2019 r., trzy osoby, będące jego członkami ze strony Kuratorium Oświaty w Kielcach wyjaśniły, że realizowały zadania Zespołu wyłącznie w godzinach pracy i nie dokonywały wstępnej oceny wniosków przed jego powołaniem. W kwestii realizowania wcześniej podobnych zadań, analizowania wniosków o dofinansowanie związanych m.in. z realizacją prac remontowych, zakupem usług oraz wyposażenia podały one, że realizowały podobne zadania w ramach programu rządowego „Aktywna tablica”. Zapytane o to, czy powołanie Zespołu 27 maja 2019 r. zapewniało im wystarczający czas na dokonanie wszystkich niezbędnych czynności w ramach prac Zespołu oraz dokonanie rzetelnej oceny wszystkich wniosków, które wpłynęły, stwierdziły że z uwagi na bardzo krótki okres prace musiały być prowadzone bardzo sprawnie.

(akta kontroli str. 402, 409-415)

Zdaniem NIK przedstawione wyżej wyjaśnienia Wojewody, przy braku kontrowersji co do składu oraz zadań Zespołu, nie uzasadniają w wystarczającym stopniu wydłużonego czasu na dokonanie czynności niezbędnych do jego powołania.

Powołanie Zespołu dopiero na trzy dni przed terminem dokonania oceny oznaczało, że nie realizując żadnych innych zadań, jego członkowie poświęcili na każdy z nich średnio około 7 minut⁷⁷. Dodatkowo należy uwzględnić, że były to nowe zadania, nierutynowe, niepodobne do realizowanych wcześniej przez członków Zespołu⁷⁸,

⁷⁷ Jak wynika z wyjaśnień członków Zespołu, sposób organizacji jego prac był taki, że każdy z członków zespołu dokonywał oceny wszystkich złożonych wniosków.

⁷⁸ Wskazane w wyjaśnieniach członków Zespołu zadania związane z programem „Aktywna tablica” były realizowane później. Porozumienie nr 101/2021 pomiędzy Wojewodą Świętokrzyskim a Świętokrzyskim Kuratorem Oświaty w sprawie wdrażania w województwie świętokrzyskim zadań określonych w Rządowym programie rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2020-2024 – „Aktywna tablica” (Dz. U. Woj. Święt. z 2021 r. poz. 2108) weszło w życie z dniem 28 października 2020 r.

a zgodny z harmonogramem Programu odstęp 30 dni pomiędzy terminem składania wniosków i terminem na dokonanie ich oceny był czasem 10-krotnie dłuższym niż ten, który faktycznie mieli do dyspozycji członkowie Zespołu.

Realizowane przez WPSiZ zadania w ramach modułu 3 to: przygotowanie treści porozumienia powierzającego zadanie Kuratorowi Oświaty, kierowanie pism do Kuratorium Oświaty z zapytaniem o przedstawicieli do Zespołu ze strony Kuratora oraz opracowanie zarządzenia Wojewody o powołaniu Zespołu składającego się z przedstawicieli Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty oraz przedstawiciela WPSiZ, a także publikacja na stronie Biuletynu Informacji Publicznej ŚUW listy szkół, które otrzymają dofinansowanie wraz ze wskazaniem kwoty, jak również monitoring realizacji zadań w ramach Programu poprzez bezpośredni kontakt z pracownikami Kuratorium Oświaty w Kielcach.

Realizowane w Wydziale Finansów i Budżetu zadania polegały (w odniesieniu do modułów 1, 2 i 3 Programu) na analizowaniu i weryfikowaniu wniosków jednostki/ wydziału merytorycznego ŚUW w celu opracowywania projektów decyzji Wojewody dotyczących zmian w budżecie wynikających z decyzji rządowych lub uprawnień Wojewody; opracowywaniu wystąpień do ministrów (na podstawie wniosku wydziału merytorycznego) w sprawach dotyczących budżetu Wojewody, w tym w zakresie środków finansowych w ramach Programu, przekazywaniu środków na podstawie otrzymanej dyspozycji z wydziału merytorycznego, księgowaniu w systemie finansowym przychodów i rozchodów związanych z realizacją przedmiotowej dotacji, ujmowaniu środków dotacji w zbiorczym sprawozdaniu RB-28.

(akta kontroli str. 390-391)

1.3.2. Obsługę oraz organizację prac powołanego przez siebie Zespołu Wojewoda powierzył (§ 3 porozumienia) Świętokrzyskiemu Kuratorowi Oświaty. W § 5 ust. 2 tego porozumienia określono, że Wojewoda przekazuje Kuratorowi środki finansowe przeznaczone na koszty obsługi realizacji zadania. Zgodnie z § 5 ust. 5 i 6 rozporządzenia ws. modułu 3 mogły być z tego tytułu dokonywane jedynie wydatki rzeczowe związane bezpośrednio z obsługą zespołów, w kwocie stanowiącej do 0,8% środków przeznaczonych na realizację zadań w ramach modułu 3.

W okresie objętym kontrolą Wojewoda przekazał do Kuratorium Oświaty w Kielcach, na pokrycie kosztów obsługi realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu, środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie 11 005 zł w 2019 r., 11 209 zł w 2020 r. oraz 11 188 zł w 2021 r.

(akta kontroli str. 273-274, 408)

Na podstawie protokołów posiedzenia Zespołu, na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej ŚUW corocznie publikowano wykaz organów prowadzących wraz z wysokością wsparcia finansowego udzielonego poszczególnym szkołom. Publikacja wykazu następowała w terminie do dwóch dni od sporządzenia protokołu przez Zespół⁷⁹. Opublikowane wykazy nie ulegały zmianom, a ujęte w nich organy prowadzące nie podejmowały decyzji o rezygnacji ze wsparcia finansowego i podpisywały umowy dotacji.

(akta kontroli str. 404-407)

1.3.3. Zgodnie z harmonogramem Programu Wojewoda był zobowiązany do wystąpienia o zwiększenie planu wydatków w części budżetu państwa, której jest dysponentem, o środki z właściwej rezerwy celowej w terminie do dnia 15 czerwca danego roku. W okresie objętym kontrolą Wojewoda corocznie terminowo wywiązał się z tego obowiązku⁸⁰, występując – w latach 2019-2020 do Ministra Finansów, zaś

⁷⁹ Tj. 30 maja 2019 r., 29 maja 2020 r. i 28 maja 2021 r. W 2019 r. wykaz opublikowano w dniu podpisania protokołu, w latach 2020-2021 – dwa dni po sporządzeniu protokołu.

⁸⁰ Wnioski złożono: 14 czerwca 2019 r., 15 czerwca 2020 r., 15 czerwca 2021 r.

w 2021 r. do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej – o środki w łącznej kwocie 4208,7 tys. zł, z tego: w 2019 r. o 1386,6 tys. zł, w 2020 r. o 1412,4 tys. zł oraz w 2021 r. o 1409,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 408)

Przekazanie przez wojewodów środków organom prowadzącym na wsparcie udzielone w ramach Programu miało – zgodnie z harmonogramem Programu – nastąpić w terminie do dnia 30 czerwca danego roku. Wojewoda przekazał środki wszystkim organom prowadzącym w dniach: 28 czerwca 2019 r., 26 czerwca 2020 r. i 24 czerwca 2021 r., każdorazowo następnego dnia po zwiększeniu budżetu środkami z rezerwy celowej.

(akta kontroli str. 405-408)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie kontrolował realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu i nie powierzył tego zadania Kuratorowi Oświaty.

Zapytany o przyczyny nieprowadzenia przez ŚUW, w urzędach gmin/miast ani szkołach, kontroli w zakresie realizacji modułu 3 Programu Wojewoda wyjaśnił: *Ze względu na to, iż Program ten jest programem wieloletnim, kontrole w zakresie realizacji modułu 3 (...) zaplanowane są do zrealizowania w następnych latach funkcjonowania Programu. W 2019 r. nie zaplanowano kontroli na 2020 rok, ponieważ był to pierwszy rok funkcjonowania Programu, stąd podjęto decyzję, iż kontrola zostanie przeprowadzona w kolejnych latach. Natomiast na planowanie kontroli na 2021 rok znacząco wpłynęła pandemia Covid-19. Ze względu na wprowadzony Rozporządzeniem (...) z dnia 20 marca 2020 r. stan epidemii (...) wprowadzono szereg obostrzeń, które znacznie ograniczyły możliwość przeprowadzenia kontroli w terenie w 2020 roku. W związku z tym planując kontrole na kolejny 2021 r. należało w pierwszej kolejności wziąć pod uwagę kontrole zaległe z 2020 roku, które zostały przesunięte z powodu pandemii Covid-19 oraz te kontrole, których termin przeprowadzenia wynika z przepisów (...). Nadmienić należy, iż zapisy programu (...) moduł 3 nie precyzują w jakim terminie należy przeprowadzić kontrolę z realizacji zadania. Jednocześnie (...) Wojewoda, w przypadku wystąpienia okoliczności wymagających skontrolowania może podjąć decyzję o przeprowadzeniu (...) kontroli doraźnej – pozaplanowej. Przekazywane przez (...) Kuratora Oświaty sprawozdania z realizacji „Programu (...) moduł 3 nie wykazały nieprawidłowości. W związku z tym, nie zachodziła konieczność do przeprowadzenia kontroli.*

(akta kontroli str. 392-400, 1690-1833)

Odnosząc się do tego, że postanowienia zawartego między Wojewodą a Kuratorem Oświaty porozumienia z 28 marca 2019 r. nie regulują precyzyjnie, która ze stron powinna prowadzić kontrole, o których mowa, przebiegu procesu zawierania porozumienia (uzgadniania jego treści), negocjowania treści porozumienia odnośnie zakresu przyjętych do realizacji zadań oraz niedoprecyzowania w podpisanym porozumieniu ani w trakcie jego realizacji zagadnienia kontroli organów prowadzących szkoły oraz szkół Wojewoda podał m.in.: *Cała dokumentacja dotycząca Modułu 3 (wnioski, rozliczenia, lista jednostek zakwalifikowanych do otrzymania dotacji) znajduje się w siedzibie Kuratorium Oświaty w Kielcach. W imieniu Wojewody Świętokrzyski Kurator Oświaty zawiera umowy z jednostkami samorządu terytorialnego, w których określa warunki realizacji Programu, w tym zapis informujący o kontroli zadania. Zaproponowane porozumienie zostało zaakceptowane bez uwag przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty.*

(akta kontroli str. 392-400)

W porozumieniu wskazano, że Wojewoda Świętokrzyski sprawuje kontrolę nad realizacją zadania powierzonego porozumieniem pod względem zgodności z prawem oraz treścią porozumienia.

Wyjaśniając, dlaczego w ramach sprawowania tej kontroli nie ustalono, że Kurator Oświaty w Kielcach nie realizuje zadania prowadzenia kontroli udzielonych dotacji, Wojewoda podał: (...) *Wojewoda monitorował prawidłowość realizacji zadania poprzez bezpośredni kontakt z pracownikami Kuratorium Oświaty. Na podstawie otrzymanych informacji ustalono, iż Kurator Oświaty nadzoruje wykonanie zadania na podstawie składanych przez jednostki samorządu terytorialnego sprawozdań z wykorzystania dotacji, których załącznikami są dokumenty finansowe tj. faktury, rachunki. Jest to forma kontroli prawidłowości realizacji zadania.*

(akta kontroli str. 273-274, 392-400)

Zdaniem NIK przedstawione wyjaśnienia nie w pełni uzasadniają nieprowadzenie kontroli. Należy podkreślić, że o ile moduły 1 i 2 stanowią niejako kontynuację wcześniejszych programów rządowych, to zadania podobne do realizowanych w ramach modułu 3 nie były uprzednio dofinansowywane i jako nowe powinny być potraktowane jako zadania o zwiększonym ryzyku nieprawidłowości i poddane kontroli właśnie po to, by zapewnić dalszą prawidłową realizację Programu. NIK podkreśla także, że kontrole w ramach modułu 3 nie były ujęte w planach kontroli ŚUW na lata 2019-2021, a dokumentacja pozwalająca na rzetelny dobór podmiotów do kontroli znajdowała się w Kuratorium Oświaty w Kielcach i do czasu kontroli NIK nie była przekazywana do Urzędu.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Mimo że od rozpoczęcia realizacji Programu minęło ponad dwa i pół roku, postanowienia regulaminu ŚUW nie zostały dostosowane do obowiązującego Programu, zaś aktualizowane z opóźnieniem regulamin wewnętrzny WPSiZ oraz zakresy czynności pracowników wykonujących objęte Programem zadania nie odnosiły się do niektórych z nich, tj. monitorowania realizacji zadań w ramach modułów 1 i 2, kontroli sposobu i terminowości wykonania zadań w ramach modułu 3 oraz przeprowadzania oceny efektów realizacji modułu 3. Było to niezgodne ze *Standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*⁸¹, które (w pkt 3 części A. *Środowisko wewnętrzne*) stanowią m.in., że zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny, a dla każdego pracownika powinien być określony aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

(akta kontroli str. 10-76, 105-119, 154-268, 275-277, 318-388)

Z udzielonych wyjaśnień⁸² wynika, że do przyczyn wskazanych nieprawidłowości należały braki kadrowe w WPSiZ, spowodowane długotrwałą nieobecnością dwóch jego pracowników uczestniczących w realizacji zadań związanych z Programem oraz niedopatrzenia związane ze zmianami kadrowymi w Wydziale Organizacji i Kadr.

(akta kontroli str. 300-302, 305-310)

NIK zwraca uwagę, że jakkolwiek część z objętych Programem zadań jest niemal tożsama z zadaniami realizowanymi przez Urząd w ramach zakończonego w 2018 r. programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, do którego odnosi się regulamin ŚUW, to z uwagi na fakt, że dokumentacja organizacyjna powinna odzwierciedlać aktualne zadania przypisane zarówno wojewodzie jak i poszczególnym komórkom organizacyjnym oraz pracownikom, należy ją aktualizować bez zbędnej zwłoki.

⁸¹ Określonymi w załączniku do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

⁸² Przywołanych w pkt 1.1. sekcji *Opis stanu faktycznego*.

2. W odniesieniu do 2019 r. WPSiZ nie dysponował dokumentacją pozwalającą na ustalenie jakie kryteria/zasady stosowano przy ocenie zasadności składanych przez gminy wniosków o zmniejszenie wkładu własnego (tj. zwiększenie udziału dotacji) w całkowitych kosztach realizacji zadań objętych modułami 1 i 2 Programu. Dyrektor WPSiZ wyjaśniła jedynie: *W 2019 roku wnioski, które wpłynęły (...) zostały zweryfikowane pod względem formalnym i merytorycznym przez pracowników Wydziału. Zapotrzebowanie na I transzę środków z rezerwy celowej przesłane do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej uwzględniało całkowite potrzeby wynikające z przeprowadzonej analizy oraz złożonych wniosków. Na podstawie kolejnej analizy (...), która przeprowadzona była w lipcu 2019 roku, nie zgłoszono zapotrzebowania na dodatkowe środki z rezerwy celowej. Zaniechanie sporządzenia dokumentacji umożliwiającej stwierdzenie, czy zastosowane kryteria były obiektywne oraz jednakowe dla wszystkich gmin stanowiło naruszenie zasad rzetelności.*

(akta kontroli str. 790)

Wojewoda, zapytany o to dlaczego w 2019 r. nie udokumentowano sposobu dokonywania oceny wniosków o zmniejszenie wkładu własnego gmin oraz jakie kryteria były stosowane przy ocenie zasadności tych wniosków, stwierdził: *W 2019 roku weryfikacji wniosków o zmniejszenie udziału własnego/zwiększenie dotacji dokonał samodzielnie pracownik WPSiZ, biorąc pod uwagę przede wszystkim uzasadnienie co do przeznaczenia środków, które pozostaną w budżecie gmin po ewentualnym pozytywnym rozpatrzeniu wniosku oraz sytuację finansową gminy. Wszystkie wnioski zostały zaakceptowane i rozpatrzone pozytywnie. W kolejnych latach funkcjonowania Programu podjęto decyzję, iż ze względu na dużą ilość wniosków konieczne jest zaangażowanie większej ilości osób do ich oceny, tzn. powołanie komisji ds. oceny wniosków.*

(akta kontroli str. 1510-1511, 1516)

NIK zwraca uwagę, że – z uwagi na fakt, iż dotacje to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa – kryteria/zasady stosowane przy ocenie zasadności wniosków dotyczących zwiększenia udziału dotacji w kosztach realizacji dofinansowanych nimi zadań publicznych każdorazowo powinny zostać ustalone, w sformalizowany sposób, jeszcze przed przystąpieniem do oceny takich wniosków, zaś wynik przeprowadzonej oceny powinien być odpowiednio udokumentowany.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

OBSZAR

2. Monitorowanie i ocena oraz koordynowanie przez wojewodę realizacji Programu

Opis stanu faktycznego

2.1. Monitorowanie przez Wojewodę realizacji zadań w ramach modułów 1, 2 i 3 Programu

2.1.1. W ramach monitorowania realizacji zadań objętych modułami 1 i 2 Programu, PSZ.V na początku stycznia 2020 r. i 2021 r.⁸³ mailowo przypominał gminom o konieczności przekazania do 20 stycznia rocznej informacji o realizacji Programu, o której mowa w rozdziale VII.1 ust. 1 i 2 Programu, tj. dotyczącej poprzedniego roku informacji określającej w szczególności: rzeczywistą liczbę osób objętych pomocą w ramach Programu w podziale na grupy osób korzystających z pomocy; koszt realizacji pomocy ogółem, w tym ze środków własnych i z dotacji budżetu państwa; koszt, liczbę i rodzaj posiłków; koszt dowozu posiłków dla osób dorosłych

⁸³ W dniu 3 stycznia 2020 r. i 8 stycznia 2021 r.

i liczbę osób, którym dowieziono posiłek; średni koszt jednego posiłku; wielkość środków wydatkowanych na zasiłki celowe i liczbę tych zasiłków; koszt świadczeń rzeczowych ogółem, w tym ze środków własnych i z dotacji budżetu państwa oraz inne koszty ogółem. Na podstawie zebranych od poszczególnych gmin rocznych informacji, po dokonaniu niezbędnych korekt, Wojewoda sporządzał informację o realizacji Programu na terenie województwa za dany rok.

(akta kontroli str. 1469-1503)

Z przekazanych przez Wojewodę do MRPiPS rocznych informacji o realizacji Programu na terenie województwa w latach 2019-2020 wynika w szczególności, że:

- w ramach realizacji modułów 1 i 2 Programu różnymi formami pomocy objęto w 2019 r. ogółem 50 243 osoby, w tym 33 706 osób (67,1%) na wsi; w 2020 r. pomocą zostały objęte 48 442 osoby, w tym 32 264 osoby (66,6%) na wsi – było to odpowiednio o 1801 osób (tj. 3,6%) oraz 1442 osoby (tj. 4,3%) mniej niż w 2019 r.; łączne koszty realizacji zadań z zakresu modułów 1 i 2 w 2019 r. wyniosły 31 679 997 zł, w tym na wsi 16 111 183 zł (50,9%), zaś w 2020 r. odpowiednio 30 470 128 zł i 14 793 234 zł (48,5%), czyli mniej o 1 209 869 zł (tj. 3,8%) i 1 317 949 zł (tj. 8,2%);
- nie wystąpiły przypadki nieobjęcia Programem osób wymagających dożywiania;
- najliczniejszą grupę objętą pomocą w ramach realizacji modułów 1 i 2 stanowiły osoby korzystające z zasiłku celowego, tj. świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności, przy czym:
 - w 2019 r., na podstawie decyzji przyznających go 17 402 osobom (w tym 10 937 na wsi), łącznie udzielono 77 693 świadczeń (w tym 41 089 na wsi), z których skorzystało 36 391 osób, w tym 24 527 (67,4%) na wsi; w 2020 r., na podstawie decyzji, którymi przyznano ten zasiłek 17 522 osobom (w tym 11 182 na wsi), łącznie udzielono 83 957 świadczeń (w tym 43 548 na wsi), z których skorzystały 38 484 osoby, w tym 26 158 (68%) na wsi; liczba świadczeń udzielonych w ramach tej formy pomocy w 2020 r. wzrosła ogółem o 6264 (tj. 8,1%), w tym na wsi o 2459 (tj. 6%), natomiast liczba objętych nią osób ogółem o 2093 (tj. 5,5%), w tym na wsi o 1631 (tj. 6,6%);
 - na wypłatę zasiłków celowych wydatkowano w 2019 r. łącznie 16 250 905 zł, w tym na wsi 9 876 311 zł (60,8%), a w 2020 r. ogółem 18 889 243 zł, w tym na wsi 11 582 786 zł (61,3%); wydatki poniesione na ten cel w 2020 r. były wyższe niż w roku poprzednim ogółem o 2 638 338 zł (tj. 16,2%), w tym na wsi o 1 706 457 zł (tj. 17,3%);
 - koszt jednego świadczenia ukształtował się w 2019 r. na poziomie 209 zł ogółem, zaś na wsi 240 zł, natomiast w 2020 r. odpowiednio na poziomie 225 zł i 266 zł; kwota wypłaconych zasiłków celowych w przeliczeniu na jedną osobę wyniosła 447 zł (403 zł na wsi) w 2019 r. i 491 zł (443 zł na wsi) w 2020 r.;
- beneficjentów pomocy w formie posiłku było w obydwu latach o połowę mniej niż osób, które skorzystały z zasiłków celowych; w 2019 r. objęto nią łącznie 19 138 osób, w tym 12 328 osób (64,4%) na wsi, natomiast w 2020 r. – 15 654 osoby, w tym 9769 osób (62,4%) na wsi; liczba osób korzystających z posiłków zmniejszyła się w 2020 r. ogółem o 3484 (tj. 18,2%), w tym na wsi o 2559 (tj. 20,8%), przy czym:
 - w 2019 r. wydano ogółem 2 883 515 posiłków, w tym 1 550 945 (53,8%) na wsi, natomiast w 2020 r. ogółem 1 625 382 posiłki, w tym 645 092 (39,7%) na wsi, czyli mniej odpowiednio o 1 258 133 posiłki (tj. 43,6%) i 905 853 posiłki (tj. 58,4%); w 2019 r. łącznie 1 884 773 posiłki (65,4%) wydano dzieciom i uczniom do ukończenia szkoły ponadpodstawowej/ponadgimnazjalnej, zaś pozostałe 998 782 posiłki (34,6%) innym osobom potrzebującym pomocy,

w tym starszym, chorym, niepełnosprawnym (na wsi było to odpowiednio 1 506 074 posiłki, tj. 97,1% i 44 871 posiłków, tj. 2,9%); w 2020 r. z 797 587 posiłków (49,1%) skorzystały dzieci i uczniowie, a z 827 795 posiłków (50,9%) pozostałe osoby (na wsi było to odpowiednio 601 780 posiłków, tj. 93,1% i 43 312 posiłków, tj. 6,7%);

- posiłki wydawano przeważnie w postaci pełnego obiadu – w 2019 r. wydano ich 1 463 508, a w 2020 r. 965 251, co stanowiło odpowiednio 50,8% i 59,4% ogółu posiłków; jedno danie gorące wydano 1 361 095 razy w 2019 r. oraz 640 406 razy w 2020 r., co stanowiło odpowiednio 47,2% i 39,4% ogółu posiłków; posiłek w postaci mleka, bułki/kanapki został wydany 58 912 razy w 2019 r. i 19 725 razy w 2020 r., co stanowiło odpowiednio 2% i 2,9% ogółu posiłków;
- w 2019 r. dożywianie prowadziło 880 placówek (w tym 516, tj. 58,6%, na wsi), z tego: 526 szkół (376, tj. 71,5%, na wsi), 257 przedszkoli (114, tj. 44,4%, na wsi), 17 żłobków (jeden, tj. 5,9%, na wsi) oraz 80 innych placówek (25, tj. 31,3%, na wsi); w 2020 r. dożywianie prowadziło 849 placówek (w tym 478, tj. 56,3%, na wsi), z tego: 493 szkoły (337, tj. 68,4%, na wsi), 267 przedszkoli (116, tj. 43,4%, na wsi), 17 żłobków (trzy, tj. 17,6%, na wsi) oraz 72 inne placówki (22, tj. 30,6%, na wsi); liczba placówek prowadzących dożywianie w 2020 r. zmniejszyła się o 31 (3,5%);
- w 2019 r. pomoc w postaci posiłku świadczone w 721 punktach żywieniowych (343 stołówkach i 378 innych punktach wydawania posiłków), z których 497 (189 stołówek i 308 innych punktów wydawania posiłków), tj. 68,9%, znajdowało się na wsi; w 2020 r. posiłki wydawano w 707 punktach (313 stołówkach i 394 innych punktach wydawania posiłków), z których 459 (161 stołówek i 298 innych punktów wydawania posiłków), tj. 64,9%, znajdowało się na wsi;
- łączny koszt posiłków w 2019 r. wyniósł 13 933 635 zł, w tym 5 543 223 zł (39,8%) na wsi, natomiast w 2020 r. odpowiednio 10 031 312 zł, w tym 2 499 227 zł (24,9%) na wsi, co oznacza że w stosunku do 2019 r. na tą formę pomocy wydatkowano mniej ogółem o 3 902 323 zł (tj. 28%), w tym na wsi o 3 043 996 zł (tj. 54,9%);
- średni koszt posiłku wyniósł 4,83 zł w 2019 r. i 6,17 zł w 2020 r.;
- z ostatniej formy pomocy przewidzianej w ramach modułów 1 i 2, tj. świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych, skorzystały w 2019 r. ogółem 1384 osoby, w tym 1110 (80,2%) na wsi, natomiast w 2020 r. były to ogółem 1634 osoby, w tym 1279 (78,3%) na wsi, co oznacza że w 2020 r. pomocą tą objęto więcej o odpowiednio 250 osób (18,1%) i 169 osób (15,2%) niż w 2019 r.
(akta kontroli str. 271-272, 1482-1486, 1493-1497)

W ramach monitorowania realizacji zadań objętych modułami 1 i 2 Programu PSZ.I:

- w grudniu 2019 r. – na prośbę MRPIPS sformułowaną w piśmie z 26 listopada 2019 r., w związku z koniecznością dokonania analizy wydatkowania środków finansowych w ramach Programu oraz oszacowania liczby osób objętych wsparciem w ramach modułów 1 i 2 – przekazał do ministerstwa, zebrane według stanu na 30 listopada 2019 r., informacje nt.: ogólnej kwoty środków budżetu państwa wydatkowanych na realizację Programu, liczby osób objętych wsparciem, w tym starszych, niepełnosprawnych; kwoty zwiększenia dotacji do 5% z przeznaczeniem na dowóz posiłków w gminie; kwoty zwiększenia dotacji do 5% dla gmin realizujących posiłek w stołówkach prowadzonych przez nie bezpośrednio a także liczby gmin objętych ww. zwiększeniami;

- w lutym 2020 r. i 2021 r.⁸⁴ – na prośbę MRPiPS sformułowaną w pismach datowanych na styczeń⁸⁵ – przekazywał do ministerstwa, zebrane według stanu na 31 grudnia poprzedniego roku, niezbędne do opracowania sprawozdań dane z wykonania tych zadań, obejmujące informacje nt.:
 - liczby gmin w województwie, w tym uczestniczących Programie, w tym: tych, w których kryterium dochodowe wynosiło 100%, 150% i powyżej 150%; z informacji tych wynika, że w latach 2019-2020 z Programu korzystały wszystkie 102 gminy województwa; w 2019 r. we wszystkich kryterium dochodowe dla zasiłków wynosiło 150%, zaś dla posiłków: w 99 – 150%, a w pozostałych trzech powyżej 150%; w 2020 r. kryterium to w czterech gminach wynosiło 100%, dla zasiłków celowych – w 99 gminach 150%, a w jednej powyżej 150%, zaś dla posiłków – w 96 gminach 150%, a w czterech powyżej 150%;
 - liczby gmin, które uchwaliły programy osłonowe (w 2019 r. programy osłonowe posiadały wszystkie 102 gminy, a w 2020 r. – 97 gmin);
 - liczby gmin, których udział środków własnych w ogólnej kwocie na dożywianie wynosił: 20%, 20-30%, 31-39%, 40% oraz powyżej 40%; w 2019 r. było to odpowiednio: 66, 15, 4, 14 i 3, zaś w 2020 r.: 62, 20, 3, 12 i 5.

(akta kontroli str. 1444-1468)

Elementami bieżącego monitoringu stopnia oraz prawidłowości realizacji zadań objętych modułami 1 i 2 było raportowanie w CAS (na podstawie zgłaszanych przez gminy potrzeb) miesięcznych zapotrzebowań na środki dotacji, a także poddawanie analizie w PSZ.I składanych przez gminy – zgodnie z wymogiem zawartym w § 2 ust. 2 zawieranych umów, w terminie do 15 listopada danego roku – informacji o nadwyżkach środków finansowych z przyznanej dotacji. Z uwagi na fakt, że nadwyżki wynikały z obniżenia kosztów realizacji Programu, do zawartych umów podpisywane były aneksy, w których – stosownie do postanowień § 1 ust. 9 – zmniejszano wysokość dotacji proporcjonalnie do wysokości określonych umową udziałów procentowych.

(akta kontroli str. 812-1306)

2.1.2. Według § 18 rozporządzenia ws. modułu 3, dla celów bieżącego monitoringu realizacji zadań w ramach tego modułu, na żądanie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, szkoły, organy prowadzące szkoły i wojewodowie są obowiązani do udzielania informacji i wypełniania drogą elektroniczną ankiet dotyczących realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu.

W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie udzielał ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania informacji ani nie wypełniał drogą elektroniczną ankiet, o których mowa w przywołanym przepisie.

Jak wyjaśniła Dyrektor WPSiZ, Wojewoda monitorował realizację Programu poprzez przekazanie rocznej informacji o realizacji Programu na terenie województwa za dany rok do ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (moduł 1 i 2) oraz poprzez złożenie sprawozdania z realizacji Programu za dany rok ministrowi do spraw oświaty i wychowania (moduł 3).

(akta kontroli str. 403)

Zgodnie z porozumieniem, Kurator był zobowiązany do przedstawienia Wojewodzie do zatwierdzenia – w terminie do 10 kwietnia roku następującego po roku udzielenia wsparcia finansowego – sprawozdania, o którym mowa w § 16 rozporządzenia ws. modułu 3. W toku kontroli nie przedstawiono dokumentów, potwierdzających egzekwowanie od Kuratora Oświaty tego obowiązku.

⁸⁴ W dniu 19 lutego 2020 r. i 5 lutego 2021 r.

⁸⁵ Tj. odpowiednio pismach z 8 stycznia 2020 r. i 4 stycznia 2021 r.

Wojewoda wyjaśnił: *Zbiornicze sprawozdanie, które jest wysyłane do Ministerstwa Edukacji Narodowej z realizacji zadań w ramach modułu 3 (...) jest przedkładane [przez Kuratora Oświaty – przypis kontrolera] i zatwierdzane (podpisywane) przez Wojewodę. W związku z powyższym nie było konieczności egzekwowania dodatkowych sprawozdań.*

Dyrektor WPSiZ wyjaśniła, że Wojewoda przed podpisaniem sprawozdania ma możliwość jego weryfikacji i analizy, a sprawozdania złożone za lata 2019-2020 nie budziły zastrzeżeń. Sprawozdania Wojewody za rok 2019 i 2020 były terminowo przekazywane do MEN/MEiN.

(akta kontroli str. 273-274, 1921-1924)

2.2. Dokonywanie przez Wojewodę analizy i oceny realizacji zadań w ramach modułów 1 i 2

Sporządzone w ŚUW informacje o realizacji Programu na terenie województwa za dany rok Wojewoda – w terminie określonym w rozdziale VII.1 ust. 3 Programu, tj. do 10 lutego kolejnego roku – przekazywał do MRPiPS. Informacja za 2019 r. została zatwierdzona w CAS 10 lutego 2020 r., a informacja za 2020 r. – 9 lutego 2021 r.

Analiza 20 jednostkowych rocznych informacji o realizacji programu wykazała, że:

- 18 z nich zostało przekazanych do ŚUW terminowo, zaś dwie jeden dzień po jego upływie⁸⁶;
- 17 z nich (osiem za 2019 r. i dziewięć za 2020 r.) nie wymagało korekt, zaś w trzech przypadkach (dwóch za 2019 r. i jednej za 2020 r.) gminy złożyły niezbędne korekty⁸⁷.

(akta kontroli str. 1482-1503)

Dyrektor WPSiZ wyjaśniła: *W kilku przypadkach wystąpiły nieprawidłowości (...). Dotyczyły one m.in. braku liczby punktów żywieniowych i liczby placówek prowadzących dożywianie, średniego kosztu posiłku, liczby osób korzystających z posiłku w poszczególnych grupach wiekowych, wysokości przyznanej dotacji (...) lub środków własnych czy kosztu posiłków w dziale IV sprawozdania. Po interwencji telefonicznej pracownika WPSiZ nieprawidłowości zostały skorygowane (...). Korekty sprawozdań w 2019 r. sporządziło 14 ośrodków pomocy społecznej, a w roku 2020 – 11 ośrodków. Najczęstsze błędy popełniane przy sporządzaniu sprawozdania zostały omówione przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia na Forum Ośrodków Pomocy Społecznej województwa (...).*

(akta kontroli str. 1921, 1924)

W odniesieniu do stosowanych przez ŚUW mechanizmów weryfikacji terminowości, prawidłowości oraz rzetelności przekazywanych przez gminy rocznych informacji o realizacji Programu, a także zakresu przeprowadzanych analiz tych informacji, Dyrektor WPSiZ wyjaśniła: *Wydział (...) zamieszczał na stronie ŚUW w zakładce „polityka społeczna – systemy informacyjne – aktualności” harmonogram sporządzania i przekazania sprawozdań. Ponadto ośrodki pomocy społecznej na początku stycznia były informowane mailowo o terminach sporządzenia i przekazania sprawozdania w Centralnej Aplikacji Statystycznej (...). W przypadku jeżeli sprawozdanie było nieprawidłowe pracownik telefonicznie informował o nieprawidłowości i konieczności sporządzenia kolejnej, poprawnej wersji (...). Błędy były korygowane na bieżąco. W przypadku braku sprawozdania w (...) terminie pracownik (...) wykonywał telefony przypominające i ponaglące (...). Pomimo opóźnień ze strony ośrodków pomocy społecznej zbiorcze sprawozdania zostały przekazane (...) w obowiązującym terminie. Dane do sprawozdania (...)*

⁸⁶ Obydwie dotyczyły Gminy Wodzisław i zostały złożone odpowiednio 21 stycznia 2020 r. i 21 stycznia 2021 r.

⁸⁷ Korektę za 2019 r. złożyły Gmina Wodzisław i Miasto Kielce, zaś za 2020 r. – Gmina Wodzisław.

zacztywane są przez Ośrodek Pomocy Społecznej z systemu POMOST, a następnie eksportowane do (...) CAS i przekazywane do Wydziału (...). Pracownik sprawdzając dane sprawozdanie posługuje się operacją „sprawdzenie poprawności reguł” oraz „niepoprawne reguły w sprawozdaniu”. (...) Jeżeli były takie nieprawidłowości, dzwonił z prośbą o korektę. Ponadto sprawdzał czy uzupełnione są rubryki dot. liczby punktów żywieniowych oraz liczby placówek, które prowadzą dożywianie. Weryfikowane są także dane z działu III sprawozdania (...) z danymi zawartymi w sprawozdaniu MRiPS-03 R. Weryfikowana była także kwota dotacji przekazanej przez ŚUW. Analizę Programu (...) przeprowadza się również pisząc ocenę zasobów pomocy społecznej za dany rok.

(akta kontroli str. 1504-1505, 1921-1923)

Z ustaleń NIK wynika, że w złożonym przez Urząd Miasta w Jędrzejowie sprawozdaniu z realizacji modułów 1 i 2 Programu za 2020 r. podano nierzetelne dane dotyczące liczby posiłków wydanych dzieciom i młodzieży oraz średniego kosztu tych posiłków. Wskazano, że dla uczniów do czasu ukończenia szkoły ponadpodstawowej lub ponadgimnazjalnej wydano 22 808 posiłków⁸⁸, co stanowi 97% posiłków wydanych w 2019 r. dla tej grupy uczniów. Dane te nie były realne z uwagi na zawieszenie zajęć stacjonarnych dla znacznej części uczniów w 2020 r. W sprawozdaniu wskazano także, że jednostkowy koszt posiłku to 1,81 zł (na wsi 1,54 zł); kwoty te są znacznie niższe niż rzeczywiste⁸⁹. Mimo nierealnych danych sprawozdania nie zakwestionowano i nie wymagano jego korekty.

Wyjaśniając, czy i w jakim zakresie (pod jakim kątem) dane te były w Urzędzie analizowane oraz dlaczego przeprowadzona analiza nie ujawniła nierzetelności przedstawionych w sprawozdaniu danych, Wojewoda podał: *Dane do sprawozdania z Programu „Posiłek w szkole i w domu” zaczytywane są przez Ośrodek Pomocy Społecznej z systemu POMOST, a następnie eksportowane do aplikacji Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS) i przekazywane do Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW. Pracownik sprawdzając dane sprawozdanie posługuje się operacją „sprawdzenie poprawności reguł” oraz „niepoprawne reguły w sprawozdaniu”. Sprawozdanie przekazane przez Ośrodek Pomocy Społecznej Miasta i Gminy Jędrzejów spełniało wszystkie reguły. Dodatkowo sprawdzane [były] kwota dotacji, liczba punktów żywieniowych oraz liczba placówek, które prowadzą dożywianie. Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia nie ma dostępu do programu POMOST, w związku z czym nie ma możliwości sprawdzenia czy dane zaczytane w Ośrodku są prawidłowe. Nie dysponuje wiedzą o wysokości ceny 1 posiłku w danej szkole czy przedszkolu oraz czy były wydawane posiłki przez stołówki czy też nie. Informacje te posiada gmina – ośrodek pomocy społecznej, który finansuje koszty posiłku. Zakładamy, że pracownik sporządzający sprawozdanie wprowadził właściwe dane. Nadmienić należy, że po zgłoszeniu przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Jędrzejowie nieprawidłowości w dziale III sprawozdania pracownik skontaktował się z Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej w celu odblokowania sprawozdania rocznego i sporządzenia korekty przez OPS w Jędrzejowie. Ze względu na fakt, iż sprawozdanie zostało już scalone na stopniu Ministerstwa, a dane przekazane innym podmiotom nie możliwe było sporządzenie korekty.*

(akta kontroli str. 416-426)

2.3. Dokonywanie przez Wojewodę analizy i oceny realizacji zadań w ramach modułu 3

W dniu 25 czerwca 2021 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez

⁸⁸ W tym 15 286 pełnych obiadów i 7 522 posiłków składających się z jednego dania gorącego.

⁸⁹ Wynikające np. z zawieranych umów w zakresie dostarczania posiłków.

podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych⁹⁰, które nakłada obowiązki informacyjne m.in. na organy prowadzące, które otrzymały w ramach Programu „Posilek w szkole i w domu” dofinansowanie w kwocie 50 tys. zł lub wyższej. Stosownych informacji nie zawarto na stronie internetowej ŚUW.

(akta kontroli str. 195)

W sprawie podjętych działań w celu poinformowania organów prowadzących o nowych obowiązkach, Wojewoda wyjaśnił, że *Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW poinformował jednostki samorządu terytorialnego o obowiązku wynikającym z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 roku w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych pismem z dnia 21 czerwca 2021 roku (...). Natomiast Świętokrzyski Kurator Oświaty został poinformowany o obowiązku wynikającym z ww. rozporządzenia przez Wydział Finansów i Budżetu ŚUW pismem z dnia 15 czerwca 2021 roku (...).* Wojewoda podał także, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły okoliczności, które wymagałyby podjęcia jakichkolwiek działań koordynujących realizację Programu.

(akta kontroli str. 416-426)

Na pytanie o największe trudności, ryzyka lub szanse wynikające z funkcjonowania Programu „Posilek w szkole i w domu” oraz zgłaszanie ewentualnych uwag, spostrzeżeń lub wniosków związanych z funkcjonowaniem Programu do ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego lub ministra właściwego do spraw edukacji i nauki, Wojewoda Świętokrzyski podał, że *na funkcjonowanie Programu „znacząco wpłynęła pandemia Covid-19. Ponadto w przypadku modułu 3 ww. Programu warto zauważyć, że kryteria merytoryczne, jakie musi spełniać wniosek dla niektórych gmin stanowią barierę nie do pokonania, zmniejszając możliwość uzyskania dofinansowania. Jednocześnie uprzejmie informuję, iż Wojewoda Świętokrzyski nie zgłaszał uwag spostrzeżeń / wniosków w związku z funkcjonowaniem programu do ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego lub ministra do spraw edukacji i nauki.*

Na pytanie, czy w jego opinii sposób podziału środków na poszczególne województwa jest ustanowiony optymalnie, Wojewoda podał, że uwzględnia on najistotniejsze czynniki, które należy wziąć pod uwagę przy podziale środków.

(akta kontroli str. 392-400)

2.4. Prowadzenie przez Wojewodę działań koordynujących realizację zadań w ramach Programu

W kontrolowanym okresie Wojewoda podejmował działania koordynujące, mające na celu zapewnienie efektywności, spójności i ciągłości realizacji zadań Programu w ramach modułów 1 i 2. Polegały one na prowadzonej, począwszy od etapu planowania środków na dany rok a skończywszy na analizie rocznych informacji o realizacji Programu za dany rok, stałej współpracy ze wszystkimi gminami uczestniczącymi w jego realizacji.

(akta kontroli str. 428-616, 812-1346)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁹⁰ Dz. U. poz. 953.

IV. Uwagi i wnioski

Wniosek	W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia wniosek o zaktualizowanie regulaminu ŚUW poprzez wskazanie zadań realizowanych w ramach Programu oraz uzupełnienie i doprecyzowanie zakresu zadań, uprawnień i odpowiedzialności pracowników, komórek i jednostek organizacyjnych Urzędu zaangażowanych w realizację Programu.
Uwagi	NIK nie formułuje uwag.

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 Kielcach. 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
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Kielce, 15 października 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

Kontrolerzy
Iwona Rezner
doradca ekonomiczny

.....
Podpis

Barbara Jaros
st. inspektor kp.

.....
podpis