



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.011.03.2021

Piotr Grzymowicz
Prezydent Olsztyna
Urząd Miasta Olsztyna
Plac Jana Pawła II 1
10-101 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Olsztyna ¹ , Plac Jana Pawła II 1, 10-101 Olsztyn
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Grzymowicz, Prezydent Olsztyna ² , od dnia 1 marca 2009 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania gminy w zakresie określenia potrzeb i zapewnienia warunków, w tym finansowych, realizacji zadań określonych w wieloletnim rządowym programie „Posilek w szkole i w domu” na lata 2019-2023³. 2. Działania gminy (organu prowadzącego szkoły) w zakresie realizacji wsparcia, o którym mowa w Programie. 3. Sprawozdawczość z wykonania zadań w ramach przyznanego wsparcia finansowego z Programu.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. do 30 września 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Olga Ratkiewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/94/2021 z 4 sierpnia 2021 r. (akta kontroli str.1-2)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Gminę Olsztyn ⁶ , w okresie objętym kontrolą, zadań w ramach Programu.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Gmina zapewniła warunki organizacyjne i finansowe, umożliwiając realizację Programu dzięki koordynacji współpracy z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Olsztynie⁷, organizacjami pozarządowymi oraz szkołami. Prawidłowo realizowała zadania przypisane jej w Programie⁸. Wnioski o przyznanie dotacji celowej na zadania określone w module 1 i 2 Programu, tj. na zapewnienie posiłku dzieciom, uczniom i młodzieży oraz objęcie pomocą osób dorosłych, przygotowywano rzetelnie i terminowo składano do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego⁹. Zgodnie z wymogami sporządzono również wnioski o udzielenie wsparcia finansowego na organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków w szkołach w ramach modułu 3 Programu, które terminowo

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ Przyjęty uchwałą Nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posilek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (M.P. poz. 1007), dalej: Program.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Gmina lub Organ prowadzący.

⁷ Dalej: MOPS.

⁸ Zadania gminy w odniesieniu do modułu 1 i 2 wskazano w punkcie IV.1.2.3 Programu, zaś dotyczące modułu 3 – w IV.2.1.

⁹ Dalej: Wojewoda.

przekazano do Wojewody, za pośrednictwem Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty¹⁰. Przed ich sporządzeniem dokonano rzetelnej weryfikacji, pod względem prawidłowości i kompletności, danych zawartych we wnioskach otrzymanych od szkół. Prawidłowo sprawowany był także nadzór Gminy nad sposobem i terminowością realizacji przez szkoły zadań, na które przyznane zostało wsparcie, co przyczyniło się do wykorzystania środków z dotacji zgodnie z przeznaczeniem, tj. na cele określone w Programie.

W Urzędzie należycie wywiązano się również z obowiązków w zakresie sprawozdawczości. Roczne informacje¹¹ o realizacji zadań w ramach modułów 1 i 2 Programu oraz roczne zbiorcze sprawozdania z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu (poprzedzone oceną efektów jego realizacji) za lata 2019-2020 sporządzono rzetelnie i terminowo przekazano odpowiednio: Wojewodzie oraz Kuratorowi Oświaty.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieopracowania do 30 września 2021 r. strategii rozwiązywania problemów społecznych gminy, wymaganej art. 16b ust. 1 w związku z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹². Nieprawidłowość ta nie miała wpływu na terminową i właściwą realizację zadań objętych Programem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1 Gmina była przygotowana organizacyjnie do realizacji zadań w ramach Programu. W latach objętych kontrolą, zadania związane z realizacją modułów 1 i 2 Programu wykonywane były przez MOPS, zaś za nadzór nad realizacją tych modułów i koordynację odpowiadał Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej¹⁴ Urzędu. Za realizację modułu 3 odpowiadał natomiast Wydział Edukacji Urzędu.

Zadania dotyczące Programu nie zostały wprost ujęte w regulaminie organizacyjnym i przypisane odpowiednim komórkom Urzędu, nie były one również określone w zakresach obowiązków pracowników Urzędu.

Z-ca Prezydenta poinformowała, że nie wpisywano nazw programów resortowych bezpośrednio w regulaminach organizacyjnych komórek Urzędu ani w zakresach czynności pracowników ze względu na ich dużą liczbę i zmienność, wprowadzanie do realizacji przez ustawodawcę w różnym czasie oraz ich realizację przez Gminę w różnym stopniu, czasie i zakresie.

Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej, który w Urzędzie odpowiadał za realizację polityki społecznej Gminy oraz opracowanie projektu i nadzór nad realizacją strategii rozwiązywania problemów społecznych gminy, w okresie objętym kontrolą, m.in. badał potrzeby w zakresie dożywiania w Gminie, wnioskował o pomoc z Programu w ramach modułu 1 i 2, uczestniczył w zlecaniu organizacjom pozarządowym

¹⁰ Dalej: Kurator Oświaty.

¹¹ Roczne informacje składane były pod nazwą Sprawozdania z realizacji programu „Pośitek w szkole i w domu” za dany rok budżetowy.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm., dalej: ustawa o pomocy społecznej.

¹³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁴ Do 12 lutego 2020 r. był to Wydział Zdrowia, Polityki Społecznej i Organizacji Pozarządowych.

realizację zadania polegającego na dożywianiu, koordynował realizację Programu i ją monitorował, dokonywał oceny efektów realizacji Programu.

Wydział Edukacji realizował przypisane Gminie zadania związane z modulem 3 Programu, polegające na weryfikacji składanych przez szkoły wniosków pod względem prawidłowości i kompletności danych w nich zawartych i kierowaniu wniosków do Wojewody oraz ocenie efektów realizacji Programu i przekazywaniu Wojewodzie sprawozdań z jego realizacji.

W latach 2019-2021 (stan 30 września 2021 r.) zadania związane z Programem realizowało dwóch pracowników, po jednym z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej oraz Wydziału Edukacji.

(akta kontroli str. 3-37)

Prezydent udzielił Dyrektorowi MOPS oraz czterem pracownikom¹⁵ (na wniosek Dyrektora MOPS) upoważnienia do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości Miasta Olsztyn – miasta na prawach powiatu.

(akta kontroli str. 38-43)

W okresie objętym kontrolą, zadania w ramach modułu 1 Programu, tj. zapewnienie dzieciom i młodzieży w wieku szkolnym gorącego posiłku realizowane były: w 31 szkołach w 2019 r, w 29 szkołach w 2020 r. oraz w siedmiu szkołach w 2021 r. (I półrocze)¹⁶. Ponadto w 2019 r. i 2020 r. Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom Arka przygotowywało gorący posiłek dla dzieci i młodzieży uczęszczających na zajęcia pozaszkolne do Świetlicy Środowiskowej Arka¹⁷.

Wydawanie posiłków uprawnionym osobom korzystającym z pomocy MOPS w ramach modułu 1 i 2 Programu w latach 2019-2021 zlecono czterem organizacjom pozarządowym, tj. Spółdzielni Socjalnej Smaki, Polskiemu Związkowi Niewidomych, Stowarzyszeniu Pomocy Dzieciom Arka oraz Caritas–Archidiecezji Warmińskiej. Podmioty te wybrane zostały w trybie art. 13 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹⁸, tj. w wyniku przeprowadzenia trzech otwartych konkursów na realizację zadania publicznego polegającego na przygotowaniu i dystrybucji gorących posiłków dla osób korzystających z pomocy MOPS w Olsztynie. Ponadto firma Jumar (wybrana w zamówieniu publicznym udzielonym przez MOPS) wydawała w 2019 r. posiłki osobom dorosłym ze Środowiskowego Domów Samopomocy (działającego w strukturach MOPS), dofinansowane z modułu 2 Programu.

Organizacja stołówek i miejsc spożywania posiłków w szkołach w ramach modułu 3 Programu realizowana była przez publiczne szkoły podstawowe, dla których organem prowadzącym była Gmina. Zadanie to realizowane było: w jednej szkole¹⁹ w 2019 r., w czterech szkołach²⁰ w 2020 r. oraz w pięciu szkołach²¹ w 2021 r.

(akta kontroli str. 44-82, 210-211)

¹⁵ Upoważnienia udzielono: Zastępcy Dyrektora, Kierownikowi Działu Pomocy Środowiskowej, Kierownikowi Działu Świadczeń Socjalnych, Kierownikowi Działu Wsparcia Specjalistycznego.

¹⁶ Według informacji przekazanych przez Z-cę Prezydenta, spadek liczby szkół, w których wydawano posiłki dofinansowane z modułu 1 Programu (w 2021 r. w porównaniu do stanu z 2020 r.) spowodowany był zawieszeniem zajęć dydaktyczno-wychowawczych ze względu na SARS-CoV-2.

¹⁷ Placówka wsparcia dziennego.

¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, ze zm.

¹⁹ Szkoła Podstawowa nr 28.

²⁰ Szkoła Podstawowa nr 12, Szkoła Podstawowa nr 17, Szkoła Podstawowa nr 19, Szkoła Podstawowa nr 30.

²¹ Szkoła Podstawowa nr 2, Szkoła Podstawowa nr 5, Szkoła Podstawowa nr 10, Szkoła Podstawowa nr 18, Szkoła Podstawowa nr 33.

W okresie trwania epidemii COVID-19 wprowadzono rozwiązania umożliwiające kontynuację realizacji Programu, tj.:

- W okresie od stycznia do maja 2020 r.²² osobom wymagającym wsparcia, kwalifikującym się do pomocy w ramach Programu i wyrażającym zgodę na tę formę wsparcia przyznano pomoc w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności (zasiłki celowe). Dotyczyło to zarówno dzieci i młodzieży, jak i dorosłych, bowiem z powodu zawieszenia zajęć dydaktyczno-wychowawczych²³ oraz wprowadzenia zakazu zgromadzeń i ograniczeń w przemieszczaniu się pomoc w formie gorącego posiłku nie była w tym okresie świadczona ani w stołówkach szkolnych, ani w jadalniach.
- Wydawano gorący posiłek z zachowaniem reżimu sanitarnego (w tym w formie posiłków na wynos): od 22 kwietnia 2020 r. osobom bezdomnym przebywającym w Schronisku dla Bezdomnych i Noclegowni w Olsztynie, zaś pozostałym osobom – od czerwca 2020 r. Zasady wydawania i dystrybucji gorących posiłków w czasie epidemii zostały uregulowane w umowach (§ 2 ust. 23) na rok 2020 oraz 2021, zawartych przez Gminę z organizacjami pozarządowymi na realizację zadania polegającego na przygotowaniu i dystrybucji gorących posiłków.
- W 2020 r. dowożono posiłki do 14 osób samotnych, starszych, niepełnosprawnych, którym stan zdrowia nie pozwalał na samodzielne przygotowanie posiłków.

(akta kontroli str. 74-99, 141-179, 430-477)

Rzecznik Prasowy Urzędu podawał do publicznej wiadomości²⁴ informacje dotyczące możliwości otrzymania pomocy, w tym żywnościowej – także w ramach Programu, jaką oferowała Gmina w trakcie pandemii COVID. Jak podała Dyrektor Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej, MOPS w ramach pracy socjalnej informował podopiecznych o możliwości skorzystania z pomocy z Programu, a w trakcie pandemii przekazywał osobom korzystającym z pomocy i placówkom oświatowym informację o możliwości zamiany wsparcia z obiadów wydawanych w stołówkach szkolnych na zasiłek celowy.

(akta kontroli str. 83-97, 100-102)

Z-ca Prezydenta podała, że zadania pomocowe w obszarze dożywiania były realizowane na terenie Gminy Olsztyn nieprzerwalnie zarówno w czasie epidemii, jak i przed jej wystąpieniem.

Na potrzeby zapewnienia ochrony lokalnej społeczności w sytuacji kryzysowej lub możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej Prezydent Olsztyna w dniu 31 marca 2020 r. wydał²⁵ zarządzenie²⁶ określające szczególne formy udzielania pomocy mieszkańcom Gminy realizowane na terenie Olsztyna. W zakresie dożywiania jako szczególną formę udzielania pomocy wskazano dla osób:

²² Do 22 kwietnia 2020 r. w przypadku osób bezdomnych, korzystających z pomocy w formie gorącego posiłku w schronisku.

²³ Wprowadzone rozporządzeniami Ministra Edukacji Narodowej w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

²⁴ W formie newslettera (cztery razy do 123 odbiorców, w tym: do prasy, radia, telewizji) oraz w sposób ciągły na stronie internetowej Urzędu i Facebooku.

²⁵ Na podstawie art. 21b ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1398), w związku z art. 24 ust. 2 ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374).

²⁶ Zarządzenie Nr 83 w sprawie szczególnych form udzielania pomocy mieszkańcom Miasta Olsztyna.

- objętych kwarantanną – pomoc żywnościową polegającą na zapewnieniu posiłku lub żywności wraz z dowozem;
- starszych, samotnych, niesamodzielnych, które nie są w stanie we własnym zakresie zaspokoić bieżących potrzeb – pomoc żywnościową polegającą na zapewnieniu lub zakupie posiłku wraz z dowozem oraz pomoc w zakupie produktów żywnościowych.

Jak podała Z-ca Prezydenta, pomoc udzielana była zgodnie ze schematem określonym w ww. zarządzeniu, w którym wskazano instytucje, organizacje oraz jednostki organizacyjne Gminy będące bezpośrednimi realizatorami pomocy. Wypracowano system współpracy pomiędzy organizacjami pomagającymi w realizacji tego zadania²⁷. MOPS podpisał²⁸ porozumienia z Caritas Archidiecezji Warmińskiej dotyczące udzielenia pomocy w formie gorącego posiłku osobom potrzebującym, które wskutek istniejącej epidemii Covid-19, wymagały wsparcia. Były to w szczególności osoby starsze, samotne i niepełnosprawne a także w szczególnie uzasadnionych przypadkach osoby młodsze niepełnosprawne w stopniu znacznym oraz osoby objęte kwarantanną, które własnym staraniem nie były w stanie zabezpieczyć gorącego posiłku. Działania te były realizowane poza Programem.

(akta kontroli str. 83-97, 122-123)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie pozyskiwała od organizacji pozarządowych informacji o osobach chętnych lub wymagających wsparcia w zakresie skorzystania z posiłku w ramach Programu. Według informacji przekazanych przez Z-cę Prezydenta, MOPS miał wiedzę o ww. osobach z ich wniosków o udzielenie pomocy w formie dożywiania oraz ze składanych przez rodziców wniosków o dożywianie dzieci uczęszczających do placówek oświatowych.

(akta kontroli str. 83-97)

1.2 W Gminie, stosownie do przepisu art. 16b ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej opracowano, a Rada Miasta Olsztyna przyjęła²⁹ „Strategię rozwiązywania problemów społecznych Olsztyna do 2020 roku”. W Strategii, w ramach celu strategicznego 6 – Zintegrowany system wsparcia rodziny i opieki nad dzieckiem wyodrębniono cel operacyjny 1 – Zintegrowane i kompleksowe działania profilaktyczne oraz wspieranie rodziny w kryzysie ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb dzieci i młodzieży, w którym jako kierunek działań wskazano zabezpieczenie potrzeb bytowych rodzin, w tym: organizację i finansowanie dożywiania. Podmiotem odpowiedzialnym za to działanie według zapisów Strategii były: MOPS i organizacje pozarządowe, a monitorowanie miało się odbywać w formie raportu przygotowywanego przez MOPS we współpracy z Urzędem i prezentowanego w formie informacji publicznej do 30 czerwca każdego roku. Wskaźnikiem odnoszącym się do tego działania była liczba rodzin/osób objętych programami dożywiania.

W lipcu 2020 r. powołano³⁰ Zespół ds. opracowania Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Olsztyna do 2030 roku³¹. Sporządzono projekt strategii, który według informacji podanych przez Z-cę Prezydenta po uwzględnieniu

²⁷ Tj. m.in: Bank Żywności, Caritas Archidiecezji Warmińskiej, WOT, Wojsko Polskie, Stowarzyszenie Pomocy Humanitarnej FENI, wolontariusze.

²⁸ 18 marca 2020 r., 1 grudnia 2020 r., 11 stycznia 2021 r.

²⁹ Uchwała nr XXII/313/16 Rady Miasta Olsztyna z dnia 27 kwietnia 2016 r.

³⁰ Zarządzeniem Prezydenta Olsztyna nr 187 z dnia 14 lipca 2020 roku.

³¹ Dalej: Zespół. W skład zespołu weszli przedstawiciele: MOPS w Olsztynie, Stowarzyszenia WAMA-COOP, Federacji Organizacji Społecznych Województwa Warmińsko-Mazurskiego FOSA, Miejskiego Zespołu Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Olsztynie, Miejskiego Zespołu ds. Rehabilitacji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych w Olsztynie, Urzędu Miasta Olsztyna oraz Miejskiego Urzędu Pracy w Olsztynie.

uwag członków zespołu będzie poddany dalszym konsultacjom. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK, tj. do 30 września 2021 r. nie opracowano strategii (nieprawidłowość opisano szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 106-116)

Zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej, w Gminie ustanowiono³² „Wieloletni Gminny Program Osłonowy w zakresie Dożywiania Dzieci i Młodzieży dla Miasta Olsztyna na lata 2019-2023”³³.

Jako cel Programu osłonowego wskazano ograniczenie zjawiska niedożywienia uczniów z rodzin o niskich dochodach znajdujących się w trudnej sytuacji. W ww. programie zapisano, że jest on elementem polityki społecznej gminy w zakresie poprawy poziomu życia rodzin o niskich dochodach, poprawy stanu zdrowia dzieci i młodzieży oraz kształtowania właściwych nawyków żywieniowych.

W Programie osłonowym przyjęto, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, gdy uczeń lub dziecko wyrazi chęć zjedzenia posiłku, dyrektor szkoły lub przedszkola poinformuje MOPS o potrzebie udzielenia pomocy w formie posiłku, a wsparcie³⁴ to zostanie udzielone bez wydania decyzji administracyjnej oraz ustalenia sytuacji rodziny w drodze rodzinnego wywiadu środowiskowego. Za realizację i monitoring Programu osłonowego odpowiadał MOPS w Olsztynie.

(akta kontroli str. 117-119)

Ponadto w celu realizacji założeń Programu Rada Miasta Olsztyna przyjęła:

- uchwałę³⁵ z dnia 14 grudnia 2018 r. podwyższającą do 150% kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej, uprawniające do przyznania osobom i rodzin objętym Programem świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności,
- uchwałę³⁶ z dnia 14 grudnia 2018 r., którą przyjęto, że wydatki na świadczenia z pomocy społecznej w formie posiłku dla osób i rodzin objętych Programem nie podlegają zwrotowi, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza 150% kryterium dochodowego.

(akta kontroli str. 120-121)

1.3 W latach 2019-2021 (I półrocze) Gmina nie była kontrolowana przez Wojewodę w zakresie realizacji zadań dotyczących dożywiania w ramach Programu. Zadania te nie były również przedmiotem kontroli funkcjonującej w strukturze Urzędu komórki kontroli wewnętrznej, ani audytora wewnętrznego.

(akta kontroli str. 103)

W latach 2019-2021 (I półrocze) do Urzędu nie wpłynęły skargi lub wnioski na działanie Urzędu lub MOPS związane z zapewnieniem posiłku w ramach Programu.

(akta kontroli str. 104-105)

³² Uchwała nr III/19/18 Rady Miasta Olsztyna z dnia 14 grudnia 2018 r.

³³ Dalej: „Program osłonowy”.

³⁴ Liczba dzieci i młodzieży, którym zostanie udzielone wsparcie nie może przekroczyć 20% liczby uczniów i dzieci dożywianych w szkołach i przedszkolach na terenie gminy w poprzednim miesiącu kalendarzowym, a w miesiącu wrześniu tej liczby z miesiąca czerwca.

³⁵ Uchwała nr III/21/18 Rady Miasta Olsztyna z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania pomocy w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności.

³⁶ Uchwała nr III/20/18 Rady Miasta Olsztyna z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków w zakresie dożywiania w formie posiłku.

Działania gminy w zakresie podziału środków na zadania określone w module 1 i 2 Programu

1.4 W okresie objętym kontrolą Prezydent wnioskował³⁷ do Wojewody o przyznanie dotacji celowej na realizację modułu 1 i 2 Programu oraz o zwiększenie kwoty dotacji i ustalenie udziału środków własnych Gminy w wysokości 22,2% przewidywanych kosztów realizacji zadania w 2019 r. oraz 20% w roku 2020³⁸ i 2021.

Analizy potrzeb pod kątem wielkości środków niezbędnych do realizacji zadań w ramach modułów 1 i 2 Programu były przeprowadzane przez MOPS, a weryfikowane przez Urząd. Jak podała Z-ca Prezydenta przygotowując ww. wnioski opierano się na analizie sprawozdań rocznych za poprzednie lata w zakresie liczby osób korzystających z pomocy w ramach Programu, liczby świadczeń oraz kosztów jednego posiłku oraz wynikach dokonywanej przez pracowników socjalnych MOPS analizy sytuacji osób, które korzystają z pomocy społecznej pod kątem kwalifikowania się do świadczeń w ramach Programu. Na tej podstawie prognozowano liczbę osób, które będą korzystać z pomocy w kolejnym roku w poszczególnych formach wsparcia oraz wysokość środków finansowych na ten cel. I tak:

- We wniosku o dotację na 2019 r.³⁹ zwrócono się o uwzględnienie udziału środków z dotacji w wysokości 3 500 tys. zł, tj. na poziomie 78,78% kosztu zadania wynoszącego 4 500 tys. zł, planowanego dla 5 500 osób, z czego: 1 800 to dzieci i młodzież, zaś 3 700 – osoby dorosłe (w tym 2 000 osób starszych, niepełnosprawnych).
- We wniosku o dotację na 2020 r.⁴⁰ zwrócono się o uwzględnienie udziału środków z dotacji w wysokości 3 200 tys. zł, tj. na poziomie 80% kosztu zadania wynoszącego 4 000 tys. zł, planowanego dla 4 500 osób, z czego 1 500 to dzieci i młodzież, zaś 3 000 – osoby dorosłe (w tym 1 500 osób starszych, niepełnosprawnych)⁴¹.

W weryfikacjach potrzeb na realizację wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” Moduł I i II na lata 2019-2023⁴², złożonych do Wojewody 28 lipca i 2 listopada 2020 r., uwzględniono skutki zmiany organizacji funkcjonowania placówek oświatowych wynikające z wprowadzenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii. Zmniejszono kwotę przeznaczoną na wsparcie w formie posiłku, a zwiększono na świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności. Ponadto zwiększono środki własne odpowiednio o: 16,6 tys. zł i 100 tys. zł z przeznaczeniem na zasiłki celowe.

- We wniosku o dotację na 2021 r.⁴³ zwrócono się o uwzględnienie udziału środków z dotacji w wysokości 2 000 tys. zł, tj. na poziomie 80% kosztu zadania wynoszącego 2 500 tys. zł, planowanego dla 4000 osób, z czego 1000

³⁷ Wg wniosków pierwotnych, złożonych do Wojewody odpowiednio: 22 stycznia 2019 r., 16 stycznia 2020 r. (korekta z 3 lutego 2020 r.) oraz 15 stycznia 2021 r.

³⁸ Według korekty wniosku z dnia 3 lutego 2020 r. - 20,3%.

³⁹ Wniosek z 22 stycznia 2019 r.

⁴⁰ Wniosek z 16 stycznia 2020 r.

⁴¹ W korekcie wniosku złożonej 3 lutego 2020 r. zwrócono się o uwzględnienie udziału środków z dotacji w wysokości 3 143,2 tys. zł, tj. na poziomie 79,7% kosztu zadania wynoszącego 3 943,2 tys. zł, dane dotyczące planowanej liczby osób objętej wsparciem nie uległy zmianie.

⁴² Dokument ten zawierał zaktualizowane dane dotyczące danych finansowych, m.in. przewidywanego kosztu realizacji Programu, wielkości środków własnych i dotacji w podziale na poszczególne narzędzia wsparcia (tj. posiłek, świadczenie pieniężne na zakup posiłku lub żywności, świadczenie rzeczowe w postaci produktów żywnościowych, dowóz posiłków) oraz zaktualizowane wnioski (o zwiększenie dotacji i zwiększenie o 5% dotacji z przeznaczeniem na dowóz posiłków).

⁴³ Wniosek z 15 stycznia 2021 r.

to dzieci i młodzież, zaś 3 000 – osoby dorosłe (w tym 1200 osób starszych, niepełnosprawnych). We wniosku tym uwzględniono sytuację związaną z trwającą epidemią Covid-19 poprzez zwiększenie we wnioskowanej kwocie dotacji z Programu udziału zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności (z 69% w 2020 r. do 76% w 2021 r.).

(akta kontroli str. 124-201, 478-486)

W 2020 r. Prezydent wnioskował o zwiększenie o 5% kwoty dotacji na dowóz posiłków do domu dla osób starszych lub niepełnosprawnych. W uzasadnieniu wskazano, że po dokonaniu diagnozy przez pracowników socjalnych wyłoniono 20 środowisk, którym należy pomóc w formie dowozu posiłku do domu. Koszt dowozu oszacowano na 71,1 tys. zł. W latach 2019 i 2021 Gmina nie wnioskowała o zwiększenie dotacji na ten cel ze względu, jak podała Dyrektor Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej, na brak zainteresowania mieszkańców tą formą pomocy.

(akta kontroli str. 98-99, 141-189)

Wnioski, zapotrzebowania, weryfikacje oraz sprawozdania przekazywane ostatecznie do Wojewody, były sporządzane przez MOPS we współpracy z Wydziałem Zdrowia i Polityki Społecznej oraz ostatecznie weryfikowane przez ten wydział. Jak podała Z-ca Prezydenta, MOPS z uwagi na posiadane dane i statystyki dotyczące potrzeb osób korzystających z pomocy ośrodka oraz osób uprawnionych do korzystania z Programu był instytucją wiodącą w sporządzaniu wniosków o przyznanie z budżetu państwa dotacji dla Gminy Olsztyn.

(akta kontroli str. 83-97, 180-183)

Działania gminy w zakresie przygotowania wniosków o udzielenie wsparcia w ramach modułu 3 Programu

1.5 W latach 2019-2021 (I półrocze) do Gminy jako organu prowadzącego wpłynęło 35 wniosków publicznych szkół podstawowych o udzielenie wsparcia finansowego w łącznej kwocie 2047 tys. zł na doposażenie i poprawę standardu stołówek i jadalni w ramach modułu 3 Programu⁴⁴. W 33 (z 35) przypadkach szkoły przekazały wnioski w terminie wynikającym z § 6 ust. 3 rozporządzenia RM w sprawie realizacji modułu 3, tj. do dnia 15 kwietnia danego roku budżetowego. Zawierały one elementy określone w § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 202-205)

W każdym roku objętym kontrolą, organ prowadzący szkoły zamieszczał ogłoszenia o naborze wniosków w ramach Programu na stronach internetowych⁴⁵, za pomocą których komunikował się ze szkołami. W ogłoszeniach tych podawano informację, że decyzje dotyczące ujęcia wniosków szkół we wniosku przekazanym przez Gminę do Wojewody zostaną podjęte po m.in. analizie możliwości zabezpieczenia wkładu własnego przez Gminę. Szkoły składały wnioski do Wydziału Edukacji. Ich weryfikacją zajmował się pracownik zatrudniony na stanowisku ds. planu finansowego wydziału, posiadający w zakresie obowiązków weryfikację wniosków dotyczących środków zewnętrznych lub osoba go zastępująca.

⁴⁴ Z czego: 18 wniosków na kwotę dofinansowania 1 041,5 tys. zł wpłynęło w 2019 r., osiem wniosków na kwotę 450,3 tys. zł w 2020 r. oraz dziewięć wniosków na kwotę 555,3 tys. zł w 2021 r.

⁴⁵ Były to: w 2019 r. – www.we.olsztyn.eu (strona Wydziału Edukacji Urzędu, zaś w 2020 r. i w 2021 r. – strona www.komunikaty.olsztyn.eu (portal wewnętrzny Urzędu i jednostek organizacyjnych Gminy).

Nie opracowano odrębnych procedur weryfikacji wniosków w ramach Programu. Wnioski weryfikowano pod względem ich prawidłowości i kompletności, stosownie do § 6 ust. 4 ww. rozporządzenia, tj. w zakresie:

- poprawności wypełnienia formularza (sprawdzano, czy wniosek był złożony na właściwym druku formularza, czy wypełniono wszystkie wymagane pola oraz czy dane były kompletne),
- prawidłowości kalkulacji planowanych wydatków (pod względem rachunkowym na podstawie wersji elektronicznej wniosku, w zakresie zachowania proporcji wysokości dotacji i wkładu własnego oraz kategorii wydatków, tj. czy ujęto wyłącznie wydatki bieżące).

Pracownik Urzędu każdorazowo dokumentował przeprowadzoną weryfikację w notatkach służbowych i przedstawiał jej wyniki przełożonym. Przy weryfikacji wniosków szkół stosowano jednakowe kryteria oceny.

W latach 2019-2020 w Urzędzie nie dopuszczono możliwości poprawy ani uzupełnienia wniosku przez szkoły w przypadku, gdy wniosek był nieprawidłowy lub niekompletny ze względu, jak podano w pismach do wnioskodawców, na krótki czas na przygotowanie zbiorczego wniosku Gminy Olsztyn. W 2021 r. natomiast dopuszczono taką możliwość. Dwa wnioski, w których stwierdzono błędy (polegające m.in. na braku doprecyzowania, kiedy został zakupiony wkład rzeczowy oraz wykazaniu wydatku majątkowego⁴⁶), po wyegzekwowaniu od dyrektorów szkół ich poprawy, organ prowadzący objął wnioskiem do Wojewody.

Analiza 24 wniosków szkół, które objęto wnioskiem Gminy o udzielenie wsparcia finansowego do Wojewody⁴⁷ (wszystkich) wykazała, że dane zawarte w tych wnioskach, były poprawne, kompletne i wpłynęły terminowo do Organu prowadzącego.

(akta kontroli str. 29-37, 203-209, 212-365)

W okresie objętym kontrolą, stosownie do przepisu § 6 ust. 5 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3, Organ prowadzący nie objął wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego przekazanym do Wojewody dziewięciu wniosków szkół, które uznał za niepoprawne lub niekompletne oraz dwóch wniosków, które wpłynęły do Urzędu po terminie. W okresie objętym kontrolą negatywnie rozpatrzono wnioski:

- ośmiu szkół podstawowych w 2019 r., tj. Szkoły Podstawowej nr 17 (wnioskowano o wsparcie w wysokości 80 tys. zł), nr 25 (80 tys. zł), nr 33 (80 tys. zł), nr 30 (45,7 tys. zł), nr 22 (42,6 tys. zł), nr 13 (80 tys. zł), nr 6 (25 tys. zł) i nr 5 (80 tys. zł). Przyczyną odrzucenia były m.in.: błędy rachunkowe w zestawieniu planowanych wydatków, ujęcie wydatków majątkowych (o wartości przekraczającej 10 tys. zł)⁴⁸, wskazanie terminu realizacji dłuższego niż rok budżetowy, brak informacji o środkach przeznaczonych na wkład własny, tj. pozycji kosztów, które będą współfinansowane przez szkołę, wykazanie zbyt niskiego wkładu własnego, niewypełnienie niektórych pozycji wniosku.
- trzech szkół podstawowych w 2020 r., tj. Szkoły Podstawowej nr 13 (wnioskowała o wsparcie w kwocie 79,7 tys. zł) i nr 15 (25 tys. zł), które złożyły wnioski po terminie oraz szkoły nr 33 (80 tys. zł), w przypadku której przyczyną odrzucenia było wskazanie wkładu własnego tej placówki w wysokości większej niż 20%. Z-ca Prezydenta podała, że odrzucono ten wniosek ze względu na

⁴⁶ Piec konwekcyjno-parowy.

⁴⁷ Z czego: 10 wniosków z 2019 r., pięć wniosków z 2020 r. oraz dziewięć wniosków z 2021 r.

⁴⁸ W trzech przypadkach, dotyczyło to: piekarnika dwukomorowego z termoobiegiem, pieca konwekcyjno-parowego oraz pieca konwekcyjno-parowego z podstawą elektryczną i montażem.

brak możliwości sfinansowania więcej niż 20% wartości zadania ze środków gminy, co wynikało z niepewności co do wpływów budżetowych w trakcie pandemii COVID.

(akta kontroli str. 29-37, 203-205, 212-365)

1.6 Gmina jako organ prowadzący szkół w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą wystąpiła do Wojewody z trzema wnioskami o udzielenie wsparcia finansowego na łączną kwotę 1 429 tys. zł na realizację zadań dotyczących organizacji stołówek oraz miejsc spożywania posiłków w szkołach w ramach modułu 3 Programu. W 2019 r. wnioskowano o wsparcie w wysokości 528,2 tys. zł dla 10 szkół, w 2020 r. – 345,6 tys. zł dla pięciu szkół, w 2021 r. – 555,3 tys. zł dla dziewięciu szkół. Wnioski składano w terminie określonym w § 6 ust. 1 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3, tj. do 30 kwietnia danego roku budżetowego. Zawierały one wszystkie elementy, o których mowa w § 6 ust. 2 pkt 1-8 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3 i były sporządzone według właściwego wzoru.

W wyniku weryfikacji wniosków przez Wojewodę dotacje otrzymały: w 2019 r. jedna szkoła na kwotę 80 tys. zł, w 2020 r. – cztery szkoły na kwotę 265,6 tys. zł, a w 2021 r. (I połowa) – pięć szkół na kwotę 364 tys. zł.

(akta kontroli str. 210-211)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zwracania się zespołu oceniającego wnioski w Kuratorium Oświaty w Olsztynie⁴⁹ do Gminy o udzielenie informacji lub wyjaśnień ze względu na braki formalne.

Informację o wynikach naboru Urząd pozyskiwał z ogłoszeń publikowanych na stronie internetowej Kuratorium Oświaty w Olsztynie. Zawierały one wykaz organów prowadzących i szkół, którym udzielono wsparcia finansowego wraz z kwotą tego wsparcia. Urząd nie otrzymywał od Wojewody informacji o wynikach oceny punktowej szkół ani o przyczynach odrzucenia lub nieobjęcia wsparciem wniosków o dofinansowanie zadań z modułu 3 Programu.

(akta kontroli str. 206-365, 417)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Do 30 września 2021 r. nie opracowano strategii rozwiązywania problemów społecznych na 2021 r. (i kolejne lata), o której mowa w art. 16b ust.1 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy do obowiązkowych zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych.

Z-ca Prezydenta wyjaśniła, że jeszcze w okresie obowiązywania poprzedniej strategii, w lipcu 2020 r., Prezydent powołał zespół do spraw opracowania strategii do roku 2030. Jednakże w sytuacji panującej od marca 2020 r. do chwili obecnej epidemii SARS-CoV-2 spotkania Zespołu w formie bezpośredniej były ograniczone lub wręcz niemożliwe (powody: kwarantanna, izolacja, choroba członków Zespołu), natomiast spotkania zdalne nie zawsze odnosiły zamierzony skutek. Gromadzenie niezbędnych danych i informacji, które są konieczne do opracowania tak obszernego tematu, z uwagi na okres epidemii, również było utrudnieniem w pracy Zespołu. Z uwagi na powyższe, prace nad przygotowaniem Strategii w formie dokumentu przeciągnęły się w czasie, niemniej jednak obecnie opracowany dokument jest poddany weryfikacji przez poszczególnych członków Zespołu, a po

⁴⁹ Dalej: Kuratorium Oświaty.

konsultacjach społecznych, w IV kwartale 2021 r. zostanie przedstawiony Radzie Miasta Olsztyna.

Z-ca Prezydenta podała także, że obowiązek gminy wskazany przez ustawodawcę w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej w zakresie opracowania i realizacji ww. strategii nie został obciążony koniecznością zachowania wyznaczonego ustawowo terminu na jej opracowanie, w związku z tym, jej zdaniem nie uchybiono zapisom ww. ustawy w zakresie jego niedochowania. Co więcej stan wyjątkowy w kraju spowodowany epidemią nie pozwolił na prowadzenie prac Zespołu w zakresie umożliwiającym opracowanie dokumentu i przyjęcie go do realizacji od stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 83-97, 106-116)

NIK zauważa, że od 1 stycznia 2021 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. 30 września 2021 r., upłynęło dziewięć miesięcy, a Gmina w tym okresie nie posiadała dokumentu o charakterze strategicznym, który uwzględniałby elementy wskazane w art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, w tym m.in. cele strategiczne projektowanych zmian czy kierunki niezbędnych działań w zakresie rozwiązywania problemów społecznych. Zasadne jest zatem doprowadzenie do opracowania strategii jeszcze w 2021 r.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia przygotowanie organizacyjne i finansowe Gminy do realizacji zadań w ramach poszczególnych modułów Programu. Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na nieopracowaniu do dnia 30 września 2021 r. strategii rozwiązywania problemów społecznych Gminy dotyczącej m.in. 2021 r., nie miała wpływu na realizację zadań określonych w Programie.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Realizacja zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu

2.1 Prezydent w latach 2019 - 2021 (I połowa) zawarł⁵⁰ z Wojewodą trzy umowy o wsparcie realizacji zadania własnego o charakterze obowiązkowym realizowanego w ramach modułów 1 i 2 Programu. W umowach tych wskazywano kwoty przyznanej dotacji, tj. 1 871 tys. zł w 2019 r., 1 598,1 tys. zł w 2020 r. i 1 105,7 tys. zł w 2021 r. oraz deklarowanych środków własnych Gminy, tj. odpowiednio: 1 000 tys. zł, 800 tys. zł oraz 500 tys. zł. Do ww. umów zawierano aneksy, tj. dwa w 2019 r., trzy w 2020 r. oraz jeden w 2021 r. Aneksami tymi, uwzględniając wnioski Gminy, zwiększano kwoty dotacji, tj. w 2019 r. do 3 500 tys. zł (co stanowiło 100% wnioskowanej pierwotnie kwoty), w 2020 r. do 3 181,1 tys. zł (101,2%)⁵¹, a w 2021 r. do 2 000 tys. zł (100%). W 2019 r. oraz 2021 r. aneksami nie zmieniono zadeklarowanych wcześniej wysokości środków własnych Gminy, a w 2020 r. zwiększono je do poziomu 916,6 tys. zł (114,6% kwoty określonej pierwotnie w umowie). Przedmiot umowy i wysokość dotacji celowej były zgodne z wnioskami złożonymi przez Prezydenta do Wojewody.

(akta kontroli str. 124, 212-366)

Dla środków otrzymanych z dotacji celowej na realizację zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu Gmina, stosownie do wymogów określonych w § 4 umów, prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową dochodów z tych dotacji oraz ewidencję środków

⁵⁰ Umowy z dnia: 18 marca 2019 r., 17 marca 2020 r. oraz 18 lutego 2021 r.

⁵¹ Zwiększone o kwotę przeznaczoną na dowóz posiłku.

z dotacji przekazywanych do MOPS i Urzędu, na kontach analitycznych dla zadania nr 14439 – Rządowy program „Posiłek w szkole i w domu”. Wydatki klasyfikowano w odpowiednich działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej⁵².

(akta kontroli str. 367)

Dotacje na realizację Programu, otrzymane na podstawie umów, zostały uchwałami Rady Miasta⁵³ ujęte w budżecie Gminy na poszczególne lata. Gmina zapewniła w latach 2019-2021 (I połowa) określony w umowach udział środków własnych na poziomie minimum 20% łącznej kwoty realizowanego zadania, zgodnie z § 2 ust. 3 umów.

W latach 2019-2021 (I półrocze) otrzymywane od Wojewody dotacje były przekazywane do MOPS terminowo, w miesięcznych transzach, na podstawie składanych przez ww. podmiot zapotrzebowań⁵⁴, stosownie do § 1 ust. 4 umów. Przekazywano je do MOPS i Urzędu (i dalej Urząd do organizacji pozarządowych) w terminach umożliwiających bieżące finansowanie zadań określonych w Programie – w 2019 r. w terminie od jednego do 10 dni od otrzymania transzy od Wojewody, w 2020 r. - w terminie od jednego do 17 dni oraz w 2021 r. w terminie od jednego do 21 dni. Kwoty przekazanych dotacji celowych do MOPS i organizacji pozarządowych oraz środków własnych w danym roku budżetowym w ramach modułu 1 i 2 Programu były zgodne z kwotami wynikającymi z umów. Z-ca Prezydenta podała, że według jej wiedzy środki przekazywane do Gminy w latach 2019-2021 (I półrocze) w ramach modułu 1 i 2 Programu w pełni zabezpieczyły potrzeby mieszkańców Gminy w zakresie dożywiania.

(akta kontroli str. 368-427, 478-486)

2.2 W okresie objętym kontrolą Gmina informowana była o zakresie i sposobach zorganizowania pomocy w ramach modułu 1 i 2 Programu. Otrzymywała bowiem od MOPS informacje zbiorcze o realizacji Programu w projektach wniosków o dotację, jak również sprawozdania miesięczne, roczne z realizacji programu oraz wynikające z weryfikacji potrzeb przekazywanych do Wojewody w systemie CAS⁵⁵. W odniesieniu do realizacji umów z organizacjami pozarządowymi, MOPS przekazywał do Urzędu informację o ilości świadczeń, liczbie osób korzystających ze świadczeń, kwocie świadczeń zrealizowanych w danym miesiącu oraz zaplanowanych na kolejny miesiąc, w podziale na poszczególne podmioty świadczące usługę. Otrzymywano także z MOPS informację o dokonaniu weryfikacji kart świadczeń potwierdzających wydanie posiłków osobom korzystającym z pomocy społecznej, zgodnie z zapisami umów o realizację zadania publicznego oraz zgodnie z wydanymi decyzjami administracyjnymi. Na tej podstawie Urząd przekazywał transze środków finansowych poszczególnym podmiotom.

(akta kontroli str. 423-477)

W Urzędzie nie opracowano procedur kontroli odnoszących się do zagadnień związanych z zasadnością udzielania wsparcia w ramach modułów 1 i 2 Programu. W latach 2019-2021 (do 30 września) nie kontrolował on MOPS w tym zakresie.

⁵² Tj. w dziale 852 - Pomoc społeczna, rozdziale 85230 - Pomoc w zakresie dożywiania, § 2030 Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych).

⁵³ Uchwała nr IV/29/19 Rady Miasta Olsztyna z dnia 23 stycznia 2019 r. w sprawie budżetu Miasta Olsztyna na 2019 r., Uchwała nr XVII/286/19 Rady Miasta Olsztyna z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie budżetu Miasta Olsztyna na 2020 r., Uchwała nr XXVI/424/20 z dnia 30.09.2020 r. zmieniająca uchwałę w sprawie budżetu Miasta Olsztyna na 2020 r., Uchwała nr XXIX/497/21 Rady Miasta Olsztyna z dnia 13 stycznia 2021 r. w sprawie budżetu Miasta Olsztyna na 2021 r.

⁵⁴ Meldunki miesięczne w formie formularza obejmującego rozdział 85230 § 2030 były przysyłane w systemie CAS do 5 dnia każdego miesiąca. Gmina otrzymywała dotację w wysokości, która wynikała z wysokości zapotrzebowania należnego na dany miesiąc pomniejszonego o niewykorzystane środki z wcześniej przekazanych transz.

⁵⁵ Centralna Aplikacja Statystyczna Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, dalej: CAS.

Z-ca Prezydenta podała, że nie przeprowadzono kontroli realizacji modułu 1 i 2 w MOPS i u beneficjentów Programu, ponieważ uznano, że bieżący nadzór i monitoring realizacji zadania prowadzony przez Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej, a także Wydział Budżetu (w zakresie realizacji planu finansowego) jest wystarczający. Wskazała także, że w latach 2019-2021 MOPS był kontrolowany w ramach realizowanych zadań wielokrotnie przez różne instytucje i podmioty kontrolne, w tym m.in. Urząd Miasta Olsztyna, Wojewodę, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, NIK – łącznie 25 kontroli, zaś ich wyniki były zadowalające i dawały potwierdzenie właściwej realizacji zadań (własnych oraz zleconych) przez ten podmiot.

W latach 2019-2021 (I półrocze) Urząd prowadził kontrole w formie weryfikacji sprawozdań z wykonania zadania publicznego⁵⁶, stosownie do § 4.1 Regulaminu kontroli i rozliczania dotacji celowych na realizację zadań publicznych Miasta Olsztyna, zleconych do realizacji podmiotom spoza sektora finansów publicznych⁵⁷. Kontrola ta obejmowała wszystkie zakończone w tym okresie umowy (osiem), a polegała m.in. na sprawdzeniu osiągnięcia celów i rezultatów zakładanych w ofercie oraz weryfikacji zgodności realizacji zadania zleconego z dołączonym do umowy harmonogramem.

Ponadto, w okresie objętym kontrolą MOPS prowadził kontrole (na miejscu realizacji zadania) organizacji pozarządowych prowadzących stołówki / jadalnie, które wydawały posiłki uprawnionym klientom MOPS w ramach Programu. Kopie protokołów z tych kontroli przekazywano do Urzędu (cztery w 2019 r., trzy w 2020 r. oraz dwie w 2021 r. – do 30 września). Z treści protokołów wynikało, że w ramach kontroli przeprowadzonych w 2020 r. sprawdzano m.in. sposób wydawania posiłków z zachowaniem zasad bezpieczeństwa w pandemii (np. noszenie maseczek, dezynfekcję rąk, zachowanie dystansu społecznego, odbieranie posiłków na wynos). W wyniku tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji zadań przez kontrolowane jednostki.

(akta kontroli str. 478-494, 564-583)

Działania w zakresie organizacji stołówek i miejsc spożywania posiłków w szkołach w ramach modułu 3 Programu

2.3 W latach 2019-2021 (I połowa), na realizację zadań w ramach modułu 3, Prezydent zawarł z Wojewodą, reprezentowanym przez Kuratora Oświaty, trzy umowy o udzielenie dotacji celowej na organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków w publicznych szkołach podstawowych dla dzieci i uczniów w ramach Programu⁵⁸ na łączną kwotę 709,6 tys. zł, w tym: w 2019 r. na kwotę 80 tys. zł, w 2020 r. na 265,6 tys. zł, a w 2021 r. (I półrocze) na kwotę 364 tys. zł. W ramach udzielonej dotacji wsparciem finansowym przy realizacji zadań objęto łącznie 10 szkół, tj. 41,7% szkół objętych wnioskami o udzielenie wsparcia finansowego⁵⁹.

W każdej z umów Gmina zobowiązała się do zapewnienia co najmniej 20% wkładu własnego (§ 1 ust. 5 umowy). Przyznane środki, zgodnie z umową, Gmina zobowiązała się przeznaczyć na doposażenie i poprawę standardu obecnie funkcjonujących stołówek szkolnych (własnej kuchni i jadalni).

(akta kontroli str. 210-365, 495)

⁵⁶ Zadanie polegające na przygotowaniu i dystrybucji gorących posiłków.

⁵⁷ Wprowadzony zarządzeniem nr 280 Prezydenta Olsztyna z dnia 26 czerwca 2017 r.

⁵⁸ Umowy nr: 531.8.15.2019 z 27 czerwca 2019 r., 531.9.1.2020 z 26 czerwca 2020 r., 531.4.3.2021 z 28 czerwca 2021 r.

⁵⁹ Z czego: jedną spośród 10 w 2019 r. (10%), cztery spośród pięciu w 2020 r. (80%) oraz pięć spośród dziesięciu w 2021 r. (55,6%).

Analiza treści trzech umów⁶⁰ o udzielenie dotacji celowej na realizację zadań w ramach modułu 3 Programu (tj. wszystkich zawartych z Wojewodą w okresie objętym kontrolą) na łączną kwotę 709,6 tys. zł wykazała, że środki z dotacji celowej wpłynęły na rachunek Gminy w terminie określonym w § 13 ust. 3 rozporządzenia RM w sprawie realizacji modułu 3. Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową dochodów z dotacji oraz ewidencję środków z dotacji przekazywanych do jednostek organizacyjnych (szkół) na kontach analitycznych dla zadania nr 14439 – Rządowy program „Posiłek w szkole i w domu”. Wydatki ponoszone w ramach realizacji zadania, o którym mowa w § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia, objętego wsparciem finansowym, stanowiły wydatki bieżące stosownie do § 4 ust. 2 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3. Wydatki poniesione ze środków dotacji udzielonej z budżetu państwa w ramach modułu 3 Programu zaklasyfikowano w sposób⁶¹ zgodny z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁶².

(akta kontroli str. 367, 417, 495, 505-546)

Analiza 17 faktur⁶³ na łączną kwotę 418,9 tys. zł (wszystkich otrzymanych przez Urząd z pięciu szkół na potrzeby rozliczenia finansowego dotacji za lata 2019-2020 z modułu 3 Programu) wykazała, że były one regulowane terminowo. We wszystkich przypadkach otrzymane środki z dotacji celowej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, na realizację zadań objętych wnioskami o udzielenie wsparcia finansowego. Na fakturach znajdowały się zapisy o dofinansowaniu wydatku w ramach Programu. Wydatki na realizację zadania, zarówno pochodzące z dotacji, jak i ze środków własnych Gminy, zostały poniesione w terminie wskazanym w § 1 ust. 4 i ust. 7 pkt 1 umowy, tj. do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego.

Jak wyjaśniła Z-ca Dyrektora Wydziału Edukacji, szkoły będące jednostkami organizacyjnymi Gminy dokonywały zakupów samodzielnie, po otrzymaniu środków do planów finansowych w trybie zarządzenia Prezydenta Olsztyna. Nadzór nad realizacją zakupów polegał na ocenie, czy zaplanowane we wniosku i określone w umowie składniki wyposażenia i usługi zostały faktycznie zakupione po cenie i w terminie wskazanymi w rozliczeniu oraz na analizie zgodności dowodów księgowych potwierdzających poniesienie wydatków z umową.

(akta kontroli str. 29-37, 417, 547-551, 720-721)

Oględziny wyposażenia stołówki i jadalni w Szkole Podstawowej nr 19 im. M. Kopernika w Olsztynie⁶⁴, dofinansowanego ze środków dotacji w ramach modułu 3 Programu (koszt całkowity - 99,7 tys. zł, w tym: dofinansowanie z Programu - 79,8 tys. zł) wykazały, że otrzymane wsparcie finansowe zostało wydatkowane na cel określony w umowie i było zgodne z zakresem określonym w § 2 ust. 7 pkt 1-3 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3. Składniki wyposażenia zakupione w ramach Programu (m.in. piec konwekcyjno-parowy, podstawa do pieca, szafa mroźnicza, wagi, wyposażenie stołówki – stoły, krzesła, regał na plecaki) były zgodne z zakresem wskazanym w umowie.

(akta kontroli str. 496-526)

⁶⁰ Umowy nr: 531.8.15.2019 z 27 czerwca 2019 r., 531.9.1.2020 z 26 czerwca 2020 r., 531.4.3.2021 z 28 czerwca 2021 r.

⁶¹ Dział 801 – Oświata i wychowanie, rozdział 80148 – Stołówki szkolne i przedszkolne, paragraf: 2030 – Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin oraz 2130 – Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących powiatów.

⁶² Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

⁶³ Badaniem objęto dowody księgowe dotyczące wydatkowania środków z modułu 3 Programu, przedłożone Gminie przez jedną szkołę w 2019 r. oraz cztery szkoły w 2020 r.

⁶⁴ Szkoła funkcjonująca w strukturze Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 1 w Olsztynie.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Gminy w zakresie realizacji wsparcia, o którym mowa w Programie.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

3.1 W latach 2019-2021 (I półrocze) na zadania w ramach modułu 1 i 2 Programu Gmina wydatkowała środki z dotacji celowej oraz środki własne w łącznej kwocie 9 487,3 tys. zł⁶⁵, zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach, tj. na:

- zasiłki celowe na zakup posiłku lub żywności – 7 872,5 tys. zł⁶⁶ (83%), a średni koszt jednego świadczenia wyniósł 217 zł w 2019 r., 206 zł w 2020 r. oraz 106 zł w 2021 r. (I półrocze),
- posiłki, w kwocie 1 567,4 tys. zł⁶⁷ (16,45% ogółu środków), a średni koszt jednego posiłku wyniósł 8 zł w 2019 r., 11 zł w 2020 r. i 13 zł w 2021 r. (I półrocze),
- dowóz posiłków, na który wydano 47,4 tys. zł (0,5% ogółu środków), a ta forma wsparcia była realizowana wyłącznie w 2020 r.

W okresie objętym kontrolą (do 30 września 2021 r.) na realizację modułu 3 wydatkowano 418,9 tys. zł⁶⁸, z czego 335,1 tys. zł środków z dotacji i 83,8 tys. zł wkładu własnego. Środki te przeznaczono na wskazane w umowach: usługi remontowo-adaptacyjne w stołówkach lub pomieszczeniach przeznaczonych do spożywania posiłków – 24,8 tys. zł (5,9%), wyposażenie kuchni w stołówce szkolnej – 365,6 tys. zł (87,3%), wyposażenie pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków – 28,4 tys. zł (6,8%).

Dotacje celowe na realizację zadań w ramach modułów 1, 2 i 3 Programu zostały rozliczone w terminach wynikających z zawartych umów.

(akta kontroli str. 366, 417, 495, 547-558)

Planowane wydatki z dotacji na zadania modułu 1 i 2 wykonano w 98,4% w 2019 r. oraz 99,1% w 2020 r., a modułu 3 odpowiednio: 100% oraz 96,1%.

W okresie objętym kontrolą Gmina, zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁹ w terminie do 31 stycznia roku następnego, dokonała zwrotu niewykorzystanych środków dotacji:

- za 2019 r. na łączną kwotę 54 589,80 tys. zł (trzy przypadki zwrotu dotacji)⁷⁰,
- za 2020 r. na łączną kwotę 37 579,07 tys. zł (trzy przypadki zwrotu dotacji)⁷¹.

Przyczyną zwrotu dotacji w przypadku modułu 1 i 2 były m.in.: zwroty świadczeń dokonywane przez gminy, z których terenu mieszkańcy pobierali gorący posiłek

⁶⁵ Z czego: w 2019 r. – 4 445,4 tys. zł (3 445,4 tys. zł z dotacji i 1 000,0 tys. zł ze środków własnych), w 2020 r. – 4 070,6 tys. zł (3 154,0 tys. zł z dotacji i 916,6 zł ze środków własnych) oraz w I połowie 2021 r. – 971,3 tys. zł (538,4 tys. zł z dotacji i 432,9 tys. zł ze środków własnych).

⁶⁶ Z czego: 3 487,3 tys. zł w 2019 r., 3 528,3 tys. zł w 2020 r. oraz 856,9 tys. zł w 2021 r. (I półrocze).

⁶⁷ Z czego: 958,1 tys. zł w 2019 r., 494,9 tys. zł w 2020 r. oraz 114,4 tys. zł w 2021 r. (I półrocze).

⁶⁸ Z czego: w 2019 r. – 100 tys. zł (80 tys. zł z dotacji i 20 tys. zł ze środków własnych), w 2020 r. – 318,9 tys. zł (255,1 tys. zł z dotacji i 63,8 tys. zł ze środków własnych). Natomiast w I połowie 2021 r. nie wydatkowano środków.

⁶⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

⁷⁰ Dokonano zwrotu środków z dotacji za 2019 r.: 14 stycznia 2020 r. w kwocie 32 659,47 zł (dział 85230 § 2030), 15 stycznia 2020 r. w kwocie 0,33 zł (dział 80148 § 2130) oraz 21 930 zł (dział 85230 § 2030).

⁷¹ Dokonano zwrotu środków z dotacji za 2020 r.: 15 stycznia 2021 r. w kwocie 27 105 zł (dział 85230 par.2030) oraz 10 464,42 zł (dział 80148 § 2130) oraz 29 stycznia 2021 r. w kwocie 9,65 zł (dział 80148 § 2030).

w Schronisku dla Bezdomnych w Olsztynie oraz korzystanie w niepełnym zakresie z posiłków przez osoby do tego uprawnione, tj. którym wydano decyzje przyznające tę formę pomocy. W przypadku modułu 3 powodem zwrotu było uzyskanie przez szkoły w przeprowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia niższych cen niż zakładano we wnioskach.

W latach 2019-2021 (I półrocze) Wojewoda nie występował o zwrot dotacji celowych z powodu wykorzystania ich niezgodnie z przeznaczeniem, pobrania nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

(akta kontroli str. 206-209, 366, 417, 495, 559-563, 586-623)

3.2 Według stanu na 30 września 2021 r. w Urzędzie nie opracowano pisemnych mechanizmów weryfikacji terminowości, prawidłowości i rzetelności sporządzania rocznej informacji o realizacji modułu 1 i 2 Programu, przekazywanej elektronicznie Wojewodzie.

Jak wyjaśniła Z-ca Prezydenta, wszystkie elementy sprawozdania w zakresie zamieszczonych danych, kwot oraz terminowości i prawidłowości wykonania sprawozdania były na bieżąco sprawdzane i weryfikowane przez Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej podczas tworzenia sprawozdania w CAS⁷². Podała także, że sprawdzano zgodność danych zawartych w sprawozdaniach z działalności MOPS w Olsztynie, sprawozdaniach z wykonania planu finansowego MOPS oraz informacjach zawartych w Ocenie zasobów pomocy społecznej, w stosunku do informacji zawartych w meldunkach i sprawozdaniach składanych do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie⁷³.

W jej ocenie, w okresie realizacji zadań Programu w sposób ciągły prowadzono koordynację i współpracę z MOPS w Olsztynie. Jako przykład podała prowadzenie monitoringu zmian liczby osób korzystających z pomocy MOPS, w tym z gorącego posiłku przygotowywanego przez organizacje pozarządowe, dzięki któremu w odpowiednim czasie dokonywano przesunięć (z planu finansowego ww. wydziału do planu finansowego MOPS) dotacji w ramach Programu z pomocy w formie gorącego posiłku na zasiłki celowe na zakup posiłku lub żywności.

(akta kontroli str. 430-486, 564-583)

Prezydent, za pośrednictwem i we współpracy z MOPS, złożył do Wojewody roczne informacje z realizacji modułu 1 i 2 Programu za 2019 r. i za 2020 r. odpowiednio: 17 stycznia 2020 r. i 18 stycznia 2021 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w rozdziale VII.1. ust. 1 Programu (do 20 stycznia następnego roku). Wojewoda nie występował do Prezydenta o skorygowanie treści i danych zawartych w przekazanych sprawozdaniach z realizacji Programu.

(akta kontroli str. 585-603)

W latach objętych kontrolą z udzielonej pomocy w formie posiłku skorzystało w 2019 r. – 1 106 osób, w 2020 r. – 649 osób oraz w 2021 r. (I półrocze) 269 osób⁷⁴, a w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności odpowiednio 4 339, 4 336 oraz 3 218 osób. W Gminie nie udzielano wsparcia w formie świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych. W ww. okresie szkoły i stołówki na terenie Gminy wydały łącznie 177 281 posiłków⁷⁵.

(akta kontroli str. 552-554)

⁷² Aplikacja pozwalała bowiem na bieżący monitoring sprawozdania wypełnianego przez jednostkę inną niż Urząd. Dzięki takiej funkcjonalności możliwy był podgląd sprawozdania przez pracownika ww. wydziału na każdym etapie jego wypełniania przez MOPS.

⁷³ Dalej: Urząd Wojewódzki.

⁷⁴ Przyczyny spadku liczby osób korzystających z pomocy w formie posiłku opisano w punkcie 3.5 niniejszego wystąpienia.

⁷⁵ Z czego: 121 808 w 2019 r., 46 550 w 2020 r. oraz 8 923 w I połowie 2021 r.

3.3 W latach 2019-2021 (I półrocze) w Urzędzie nie ustanowiono pisemnych mechanizmów weryfikacji terminowości, prawidłowości i rzetelności dokumentów otrzymywanych od szkół podstawie odpowiednio § 14 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3, a także przekazywanych przez Organ prowadzący Wojewodzie na podstawie § 15 ww. rozporządzenia.

Podawano natomiast do publicznej wiadomości na stronie internetowej (za pośrednictwem której kontaktowano się ze szkołami) informacje o obowiązku i terminie złożenia sprawozdania z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu, zmianach wzorów sprawozdań oraz sposobie wypełniania tego formularza.

Jak podała Z-ca Prezydenta przeprowadzana w Urzędzie analiza sprawozdań szkół polegała na zweryfikowaniu przekazanych dokumentów przez jednostki pod względem: poprawności wypełniania formularza sprawozdania, zgodności danych wykazanych w zestawieniach ilościowo-wartościowych, tj. wyposażenia lub usług zakupionych w związku z realizacją zadania, z danymi z wniosków o przyznanie dofinansowania oraz poprawności udziału wydatkowanych środków na realizację zadania. Weryfikowano także (na podstawie opisów faktur) czy szkoły dokonały zakupów w sposób efektywny, tj. zgodnie z przepisami ustawy prawo zamówień publicznych, oraz czy osiągnięty efekt zrealizowanego zadania był zgodny z określonym we wniosku, także w wymiarze finansowym⁷⁶.

Dane zawarte w zbiorczych sprawozdaniach z realizacji zadań za lata 2019-2020 pochodziły ze sprawozdań przekazywanych przez szkoły realizujące zadania w ramach tego modułu. Do sprawozdań załączało dokumenty księgowe poświadczające wysokość poniesionych wydatków.

Analiza pięciu (wszystkich sprawozdań z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu⁷⁷ za rok 2019 i 2020) złożonych przez szkoły do Organu prowadzącego wykazała, że:

- zostały one złożone w terminie, o którym mowa w § 14 ust. 1 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3, tj. do 28 lutego roku następującego po roku udzielenia wsparcia finansowego,
- zawierały kompletne dane, a Organ prowadzący nie stwierdził nieprawidłowości w zakresie zawartych w nich danych,
- w sprawozdaniach nie wskazano, aby zaistniały problemy lub bariery w realizacji zadań.

(akta kontroli str. 29-37, 206-209, 417, 604-721)

W okresie objętym kontrolą Organ prowadzący 26 marca 2020 r. oraz 26 marca 2021 r., tj. w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku udzielenia wsparcia finansowego, dokonał oceny efektów realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu w danym roku i złożył Wojewodzie sprawozdanie w szczególności, o której mowa w § 15 ust. 2 pkt 1-4 rozporządzenia RM w sprawie modułu 3.

W jednym przypadku Kurator Oświaty zgłosił⁷⁸ uwagi dotyczące wypełnienia niektórych rubryk w sprawozdaniu za 2020 r. niezgodnie z przekazanym wcześniej rozliczeniem dotacji i pouczeniami. Dotyczyło to pola „liczba jednostek” w zestawieniu ilościowo-wartościowym realizacji zadań (podano w nim liczbę szkół, w których zrealizowano zadania, a nie liczbę sztuk wyposażenia lub usług zakupionych w związku z jego realizacją) oraz podziału kwot poniesionych

⁷⁶ Szkoły określały zakres objęty wnioskami na podstawie zidentyfikowanych potrzeb przy uwzględnieniu już posiadanego sprzętu i wyposażenia. Efektywność zapewniana była także na etapie oceny wniosków szkół: Wydział Edukacji dokonywał analizy zawartych w tych wnioskach danych o planowanych zakupach w powiązaniu z informacją o aktualnym stanie wyposażenia stołówek.

⁷⁷ Tj. jednego z 2019 r. oraz czterech z 2020 r.

⁷⁸ Pismem znak: WKWO.531.9.1.2020.AP z 31 marca 2021 r.

wydatków pomiędzy ich kategorie. Organ prowadzący poprawił sprawozdanie i złożył⁷⁹ jego korektę.

Z-ca Prezydenta podała, że w celu uniknięcia powstania ww. nieprawidłowości w przyszłości przeanalizowano zakres ww. błędów i przekazano informacje o zaistniałym fakcie pracownikowi aktualnie realizującemu zadanie, a przełożeni, sprawując nadzór, zwracają szczególną uwagę na prawidłowość wypełniania sprawozdań.

(akta kontroli str. 29-37, 206-209, 604-719)

Sprawozdania finansowe z realizacji modułu 3 Programu za rok 2019 i 2020 zostały przekazane do Kuratorium Oświaty w terminie określonym w § 7 ust. 1 umów, tj. do 15 stycznia roku następnego. Do Urzędu nie wpłynęły od Kuratora Oświaty pisma, z których wynikałoby, że sporządzone sprawozdania te zostały sporządzone nieprawidłowo.

(akta kontroli str. 604-721)

3.4 W Urzędzie nie ustanowiono pisemnych mechanizmów kontroli sposobu i terminowości wykonania zadań w ramach modułu 3 Programu w odniesieniu do szkół, którym udzielono wsparcia na podstawie przesłanych wniosków.

Dyrektor Wydziału Edukacji wskazała, że nadzór nad realizacją zakupów przez szkoły polegał na ocenie, czy zaplanowane we wniosku i umowie urządzenia i usługi zostały faktycznie zakupione za cenę wskazaną w rozliczeniu i podanym terminie oraz na analizie zgodności dowodów księgowych potwierdzających poniesienie wydatków w zakresie określonym umową.

W latach 2019-2021 (I połowa) nie przeprowadzono w tych szkołach kontroli realizacji modułu 3 Programu, zarówno w trakcie jak i po zakończeniu zadania. Z-ca Dyrektora Wydziału Edukacji wyjaśniła, że nie przeprowadzono kontroli Programu w szkołach, gdyż bieżący nadzór prowadzony przez Wydział nie wskazywał na ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w tym zakresie. Przy realizacji Programu nie wystąpiły problemy, nie złożono skarg ani stwierdzono istotnych błędów we dokumentacji (składanej na potrzeby rozliczenia dotacji) przez szkoły. Jednocześnie, jak podała, Biuro Kontroli Urzędu prowadzi na podstawie rocznego planu kontrole prawidłowości funkcjonowania jednostek oświatowych, pod względem m.in. prawidłowości dysponowania środkami budżetowymi i pochodzącymi z innych źródeł oraz gospodarowania mieniem⁸⁰.

W okresie objętym kontrolą nie było przypadków stwierdzenia przez organ prowadzący nieprawidłowości odnoszących się do sposobu i terminowości realizacji zadań związanych z realizacją Programu przez szkoły.

(akta kontroli str. 29-37, 206-209, 720-733)

3.5 Odnosząc się do realizacji Programu Z-ca Prezydenta wskazała, że ograniczył on ryzyko wystąpienia niedożywienia wśród dzieci i młodzieży oraz osób dorosłych, w szczególności najuboższych i osób, które własnym staraniem nie mogą go sobie zapewnić. Jediną trudnością w jego realizacji był termin podpisania umów na moduł 1 i 2 pomiędzy Wojewodą a gminami, w lutym lub marcu, podczas gdy realizacja zadań w zakresie realizacji dożywiania dzieci i młodzieży rozpoczyna się już w styczniu danego roku. W tej sprawie Gmina otrzymała wyjaśnienie z Urzędu Wojewódzkiego, że umowy na realizację Programu są przygotowywane po zatwierdzeniu ustawy budżetowej na poziomie centralnym, w związku z tym nie ma

⁷⁹ 8 kwietnia 2021 r.

⁸⁰ W latach 2019-2021 (do 30 września 2021 r.) Biuro Kontroli Urzędu przeprowadziło kontrole planowe trzech spośród pięciu szkół, które zrealizowały i rozliczyły zadania w ramach modułu 3 Programu.

możliwości przygotowania ich wcześniej niż oficjalne zatwierdzenie budżetu państwa i podział kwot dotacji na poszczególne województwa.

Z-ca Dyrektora Wydziału Edukacji podała, że problemem przy realizacji modułu 3 Programu były krótkie terminy na podpisanie umowy o dofinansowanie, nie uwzględniające czasu niezbędnego do obiegu dokumentów w Urzędzie (potrzebnego m.in. do zaakceptowania umowy przez radcę prawnego Urzędu, Wydział Edukacji, Skarbnika) oraz brak możliwości zakupu środków trwałych dofinansowanych z Programu.

Ponadto Z-ca Prezydenta poinformowała, że przeprowadzona analiza w zakresie liczby dzieci i młodzieży korzystającej z gorącego posiłku w szkołach w okresie trwania Programu wskazuje znaczący spadek osób korzystających, co spowodowane było m.in. wystąpieniem stanu zagrożenia epidemicznego, czego skutkiem było zawieszenie zajęć dydaktyczno-wychowawczych. W tym czasie dzieci i młodzież szkolna została zabezpieczona poprzez przyznanie rodzinom świadczenia pieniężnego w formie zasiłku celowego na zakup żywności.

W opinii Z-cy Prezydenta uzależnienie darmowego dożywiania dzieci od kryterium dochodowego rodziny może powodować efekt stygmatyzacji i ograniczać zainteresowanie korzystania z Programu. W związku z tym, jej zdaniem, realizacja Programu powinna być prowadzona przez szkoły z pominięciem instytucji pomocy społecznej i być niezależna od kryterium dochodowego, dla wszystkich dzieci uczących się.

(akta kontroli str. 83-97, 206-209, 720-721)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia sporządzanie przez Urząd sprawozdań z wykonania zadań w ramach przyznanego wsparcia finansowego z Programu.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie sformułowała uwag. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

Opracowanie strategii rozwiązywania problemów społecznych gminy na 2021 rok i kolejne lata.

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 Olsztynie. 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 dni 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.

Olsztyn, 11 października 2021 r.

Kontroler
Olga Ratkiewicz
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
Piotr Górny

.....
podpis