



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.018.04.2021



00761521

Pan
Edward Krasowski
Wójt Gminy Siemiatycze
Urząd Gminy Siemiatycze
ul. T. Kościuszki 88, 17-300 Siemiatycze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Siemiatycze ¹ , ul. T. Kościuszki 88, 17-300 Siemiatycze
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edward Krasowski, Wójt Gminy Siemiatycze ² od 8 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania gminy w zakresie określenia potrzeb i zapewnienia warunków, w tym finansowych, realizacji zadań określonych w wieloletnim rządowym programie „<i>Posiłek w szkole i w domu</i>”³.2. 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 czynności kontrolnych w jednostce ⁴ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Adrian Gosk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/90/2021 z 2 lipca 2021 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: „Urząd” lub „UG”.

² Dalej: „Wójt Gminy”.

³ Wieloletni rządowy program „*Posiłek w szkole i w domu*” na lata 2019–2023, przyjęty 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, stanowiący załącznik do uchwały (M.P. poz. 1007) – zwany dalej „*Programem*”.

⁴ Czynności kontrolne zakończone zostały w Urzędzie 28 września 2021 r.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Ustawa zwana dalej: „*ustawą o NIK*”.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁶

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Gminę Siemiatycze (dalej: Gmina) zadań w ramach Programu w okresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Gmina zapewniła warunki organizacyjne i finansowe do prawidłowej realizacji Programu. W procesie koordynacji i obsługi poszczególnych zadań dokonano właściwego podziału obowiązków oraz zabezpieczono środki finansowe w wysokości umożliwiającej pełną ich realizację. Nie zadbano natomiast o terminowe opracowanie oraz wdrożenie od początku 2021 roku gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych. Wnioski o przyznanie dotacji celowych na realizację w latach 2019–2021 zadań określonych w module 1 i 2 Programu (łącznie 260,3 tys. zł) oraz na realizację w 2019 roku zadania określonego w module 3 Programu (80 tys. zł) zostały terminowo złożone do Wojewody Podlaskiego. W latach 2019–2021 (I połowa), zgodnie z założeniami Programu oraz zawartymi umowami w ramach tych modułów, za 234,8 tys. zł (w tym 61,3 tys. zł środków własnych Gminy) udzielono pomocy w formie posiłków dla ponad 330 osób, a także świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności dla ponad 320 osób. Ponadto, wydatkując 83 tys. zł (w tym 13,6 tys. zł środków własnych), istotnie doposażono oraz poprawiono standard stołówki szkolnej funkcjonującej w Szkole Podstawowej w Czartajewie.

Urząd zapewnił również rzetelną i terminową realizację obowiązków sprawozdawczych przyznanego w ramach Programu wsparcia finansowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe 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 w okresie objętym kontrolą była przygotowana organizacyjnie i kadrowo do realizacji zadań przy udzielaniu pomocy w ramach wszystkich trzech modułów Programu. Za realizację zadań w ramach modułu 1 i 2 odpowiadał Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Siemiatyczach (GOPS) oraz trzy wiejskie szkoły podstawowe (w Czartajewie, Szerszeniach oraz Tołwinie) a także Przedszkole Gminne w Siemiatyczach. Szkoły i przedszkole gminne zajmowały się bezpośrednią obsługą świadczeniobiorców (dzieci i młodzieży) korzystających z posiłków przyznanych w ramach Programu. Z kolei zadania związane z prowadzeniem spraw z zakresu oświaty oraz współdziałaniem z dyrektorami szkół, w tym koordynacja zadań w ramach modułu 3 Programu, powierzona została inspektorowi ds. oświaty Urzędu, który od 1 lutego 2019 r. równolegle zajmował stanowisko Zastępcy Wójta. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu⁷ do zadań tej osoby należało m.in. sprawowanie nadzoru nad wszystkimi referatami oraz pracownikami Urzędu.

W 2004 roku, na podstawie art. 110 ust. 7 *ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*⁸, Wójt Gminy udzielił Kierownikowi GOPS upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości Gminy, w tym obejmujących decyzje o przyznaniu świadczeń w ramach modułu 1 i 2 Programu.

W Urzędzie nie wprowadzono oddzielnych wewnętrznych regulacji związanych z realizacją Programu (obejmujących m.in.: ścieżkę weryfikacji wniosków, kontrolę i rozliczenie pomocy w zakresie dożywiania z Programu, a także wydawanie decyzji administracyjnych oraz realizację obowiązków sprawozdawczych związanych z działaniami pomocowymi w ramach

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Zarządzenie Nr 33/2020 Wójta Gminy Siemiatycze z dnia 11 sierpnia 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Siemiatycze.

⁸ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.) – zwana dalej „*ustawą o pomocy społecznej*”.

Programu), w tym procedur związanych z zapewnieniem ciągłości lub intensyfikacji zadań pomocowych w zakresie dożywiania po ustanowieniu w Polsce stanu zagrożenia epidemiologicznego, a następnie stanu epidemii. Zastępca Wójta wyjaśniła, że: *obsługą modułu 3 Programu zajmowałam się osobiście – był to jednorazowo realizowany projekt i nie widzieliśmy potrzeby obudowywania go dodatkową biurokratyczną procedurą – nie występowały jakiegokolwiek komplikacje w toku realizacji tego zadania. Zadania w trakcie pandemii i obsługa interesantów zarówno w GOPS, jak i w Urzędzie były nieprzerwanie realizowane w pełnym zakresie analogicznie, jak w okresach wcześniejszych.*

(akta kontroli str. 4-6, 16-52, 60-62, 74-76, 113-117)

W latach 2019–2021 (I połowa) Gmina nie była kontrolowana przez Wojewodę Podlaskiego (lub kuratora oświaty) w zakresie realizacji zadań wynikających z Programu. Do Urzędu nie wpływały też skargi związane z Programem. Odnosząc się do podejmowanych działań informacyjnych (w szczególności w okresie epidemii COVID-19) oraz źródeł danych na temat potrzebujących dożywiania, Zastępca Wójta wyjaśniła, że: *nie ma żadnych organizacji pozarządowych, które dysponowałyby dodatkowymi (poza posiadanymi przez Gminę) danymi stąd brak współpracy. Informacje o formach i zakresie pomocy były w okresie epidemii upubliczniane analogicznie w stosunku do lat poprzednich czyli na sesjach Rady Gminy, spotkaniach z sołtysami, wywiadach środowiskowych i w trakcie pracy socjalnej w terenie. Ponadto Dyrektorzy Szkół od lat także dysponują niezbędną wiedzą na ten temat i w razie potrzeby wykonują telefoniczne zgłoszenia do Urzędu. Dodatkowo informacje o możliwości uzyskania pomocy w zakresie dożywiania znajdują się na stronie internetowej oraz komunalnych tablicach ogłoszeń. Zapotrzebowanie na dożywianie systematycznie spada generalnie ze względu na niż demograficzny oraz poprawę sytuacji materialnej mieszkańców (wzrost płacy minimalnej i rządowe programy socjalne), a na pewno nie ma związku z podejmowanymi przez nas działaniami informacyjnymi bądź edukacyjnymi.*

(akta kontroli str. 4-6, 193)

1.2. Gmina posiadała: Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Siemiatycze na lata 2012–2020⁹ oraz Wieloletni program osłonowy w zakresie dożywiania na lata 2019–2023¹⁰. Dokumenty te były spójne z celami Programu.

W Strategii tej przewidziano m.in., że w ramach zadań własnych GOPS udziela pomocy w formie dożywiania, a dożywianie dzieci i młodzieży w szkołach służy osiągnięciu jednego z celów operacyjnych na lata 2012–2020 – zmniejszeniu obszarów wykluczenia społecznego i poprawie warunków życia rodzin patologicznych (wskaźnikiem monitorowania tego celu ustalono „liczbę dożywianych dzieci”). Gmina nie dysponowała natomiast analogicznym dokumentem od 1 stycznia 2021 r. – co omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w opisie „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Wieloletni program osłonowy w zakresie dożywiania zakłada m.in. udzielanie dodatkowego wsparcia przez GOPS dla dzieci i młodzieży szkolnej zainteresowanych dożywianiem, niespełniających jednocześnie kryterium dochodowego przewidzianego w Programie.

Ponadto, w związku z realizacją Programu, uchwałami z 28 grudnia 2018 r.¹¹ Rada Gminy dla osób korzystających z Programu od 1 stycznia 2019 r. podwyższyła kryterium dochodowe (do 150% kwot przewidzianych w art. 8 ust. 1–2 ustawy o pomocy społecznej).

Odnosząc się do nieobjęcia w latach 2019–2021 (I połowa) ani jednej osoby wsparciem w ramach tego programu osłonowego, Zastępca Wójta wyjaśniła, że: *wszyscy potrzebujący*

⁹ Uchwała Nr VIII/101/2011 Rady Gminy Siemiatycze z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Siemiatycze na lata 2012–2020.

¹⁰ Uchwała Nr III/23/2018 Rady Gminy Siemiatycze z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania na lata 2019–2023.

¹¹ Uchwała Nr III/21/2018 Rady Gminy Siemiatycze z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej w formie zasiłku celowego na zakup posiłku i żywności dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019–2023. Uchwała Nr III/22/2018 Rady Gminy Siemiatycze z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie zasad zwrotu wydatków w zakresie dożywiania w formie posiłku albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019–2023. Uchwała Nr III/23/2018 Rady Gminy Siemiatycze z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania na lata 2019–2023.

dożywiania z terenu Gminy zostali objęci pomocą z Programu i nie było dotychczas potrzeby udzielania pomocy w ramach ww. programu osłonowego.

(akta kontroli str. 4-6, 16-52)

1.3. Wnioski do Wojewody Podlaskiego o przyznanie dotacji celowej w ramach modułu 1 i 2 Programu każdorazowo, z upoważnienia Wójta, przygotowywała Kierownik GOPS. Wkład własny Gminy, zadeklarowany we wnioskach pierwotnie na poziomie 40% kosztów realizacji zadania, był corocznie obniżany w późniejszych wnioskach do Wojewody do 25% (2019 rok) oraz 20% (lata 2020–2021)¹². W uzasadnieniach tych wniosków Wójt Gminy wskazywał przede wszystkim na trudną sytuację finansową Gminy.

Z ustaleń równolegle prowadzonej kontroli w GOPS wynika, że przy ustalaniu potrzeb finansowych w okresie objętym kontrolą uwzględniano m.in. poziom środków finansowych zadeklarowanych przez Wojewodę Podlaskiego, koszty oraz liczbę osób korzystających ze świadczeń w latach ubiegłych, a także liczbę dzieci kwalifikujących się do uzyskania dożywiania w poszczególnych szkołach / przedszkolach gminnych. Zaplanowane środki umożliwiły w latach 2019–2021 (I połowa) pełne zabezpieczenie potrzeb w zakresie dożywiania na terenie Gminy. Zastępca Wójta wyjaśniła, że: *istotnym problemem (zwłaszcza w okresie epidemii) pozostaje prawidłowe zapotrzebowanie na środki z przeznaczeniem na zasiłki celowe Programu stąd mają one charakter mocno szacunkowy. Wnioski o środki po sporządzeniu przez Kierownika GOPS składane były do PUW po osobistej weryfikacji i zatwierdzeniu przez Wójta Gminy, a niewielkie zwroty wynikały przede wszystkim ze zmniejszonego zapotrzebowania w stosunku do lat poprzednich i dodatkowych utrudnień w planowaniu związanych z epidemią.* (akta kontroli str. 4-6, 53-79)

1.4. Zastępca Wójta współpracował z dyrektorami podległych szkół podstawowych w ramach ustalenia zakresu poszczególnych zadań i zapotrzebowania środków finansowych z nimi związanych w ramach modułu 3 Programu. W 2019 roku każda z trzech szkół podstawowych złożyła do Gminy, jako organu prowadzącego, wniosek o udzielenie wsparcia finansowego na realizację zadań przewidzianych w § 2 ust. 2 pkt 1–4 rozporządzenia w sprawie realizacji modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” dotyczącego wspierania w latach 2019–2023 organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki przez organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków¹³ (SP w Tolwinie na doposażenie i poprawę standardu jadalni, SP w Szerszeniach na uruchomienie stołówki szkolnej oraz SP w Czartajewie na doposażenie i poprawę standardu stołówki szkolnej). Zgłoszenia (wnioski) zostały złożone przez szkoły w terminie określonym w § 6 ust. 3 rozporządzenia w sprawie realizacji modułu 3 Programu i zawierały wszystkie elementy określone w § 6 ust. 2 pkt 5 lit a – j tego rozporządzenia. Żaden z nich nie zawierał natomiast śladów przeprowadzenia w Urzędzie weryfikacji danych w nich zawartych, jednak jak wyjaśniła Zastępca Wójta: *weryfikację wniosków wszystkich szkół przeprowadziłam osobiście po wcześniejszych konsultacjach telefonicznych. Żaden ze złożonych pisemnie wniosków dyrektorów szkół nie wymagał korekt i zwrotów.*

Nie stwierdzono przypadków nieobjęcia danej szkoły przez organ prowadzący wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego z uwagi na przekazanie przez nią danych nieprawidłowych, niekompletnych lub po wyznaczonym terminie. Organ prowadzący przy weryfikacji danych niezbędnych do wniosku, które składały szkoły stosował jednakowe kryteria ich oceny. Dyrektorzy szkół zawnieśli o uzyskanie dofinansowania w kwotach 80 tys. zł (SP w Czartajewie oraz SP w Szerszeniach) i 31,2 tys. zł (SP w Tolwinie).

(akta kontroli str. 4-6, 80-112)

1.5. Na podstawie zweryfikowanych wniosków Wójt Gminy terminowo (30 kwietnia 2019 r.) wystąpił do Podlaskiego Kuratora Oświaty w Białymstoku z wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego w ramach modułu 3 Programu, obejmującym trzy podległe szkoły

¹² We wszystkich złożonych wnioskach przewidziano m.in. zorganizowanie dowożenia dla osób dorosłych w ramach Programu.

¹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 267. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie realizacji modułu 3 Programu”.

podstawowe, na łączną kwotę 185 tys. zł¹⁴. Złożony wniosek zawierał wszystkie elementy określone w § 6 ust. 2 pkt 1–8 rozporządzenia w sprawie realizacji modułu 3 Programu. W latach 2020–2021 (I połowa) nie składano kolejnych wniosków, gdyż – jak wyjaśniła Zastępca Wójta – ze względu na przyjęte zasady punktacji (np. ilość wydawanych posiłków) nie było szans na uzyskanie środków dla kolejnej szkoły. Ilość pieniędzy w puli nie jest w stanie zabezpieczyć wszystkich potrzeb samorządów z terenu województwa podlaskiego.

W 2019 roku dotację celową (80 tys. zł) otrzymała tylko jedna szkoła (w Czartajewie). Zastępca Wójta wyjaśniła, że: *Urząd nie był informowany o przyczynach pozytywnego rozpatrzenia wniosku w odniesieniu tylko do jednej szkoły oraz odrzucenia wniosku w pozostałym zakresie. Po negatywnym rozpatrzeniu wniosku wykonaliśmy prace modernizacyjne w SP w Tolwinie we własnym zakresie – analogicznym do wnioskowanego, zaś część sprzętu wycofanego z SP w Czartajewie oraz dodatkowe niezbędne zakupy wyposażenia w pełni zabezpieczyły dodatkowe potrzeby obu szkół podstawowych.*

(akta kontroli str. 4-6, 125-145)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na nieopracowaniu przez Urząd oraz nieprzyjęciu przez Radę Gminy począwszy od 1 stycznia 2021 r. gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych. Opracowanie i realizacja takiej strategii, zgodnie z art. 16b ust. 1 i 2 w związku z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej, jest zadaniem własnym gminy o charakterze obowiązkowym. Zastępca Wójta wyjaśniła, że: *nieopracowanie kolejnej strategii począwszy od 1 stycznia 2021 roku wynikało przede wszystkim z natłoku zadań i obowiązków, a także okresowych absencji niektórych pracowników Urzędu związanych z epidemią. Od sierpnia 2021 roku funkcjonuje w Urzędzie zespół ds. opracowania i wdrożenia strategii, który do końca grudnia 2021 roku przedstawi projekt tego dokumentu do zatwierdzenia dla Rady Gminy.*

(akta kontroli str. 4-6, 28-46)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że prace planistyczne nad opracowaniem strategii rozwiązywania problemów społecznych powinny być rozpoczęte z takim wyprzedzeniem, aby jej uchwalenie pozwalało na bieżącą realizację zadań pomocowych uwzględniających kwestie i problemy społeczne, wynikające z przyjętej strategii.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania Gminy w zbadanym obszarze. Gmina zapewniła warunki organizacyjne i finansowe do prawidłowej realizacji zadań w ramach Programu. Nie zadbano natomiast o terminowe opracowanie i wdrożenie (od początku 2021 roku) gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych, wyznaczającej lokalne cele społeczne.

OBSZAR

2. Działania gminy w zakresie realizacji wsparcia, o którym mowa w Programie.

Opis stanu
faktycznego

Realizacja zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu

2.1. Gmina, poprzez zabezpieczenie wkładu własnego oraz właściwe zaangażowanie jednostek podległych, zapewniła prawidłowe warunki realizacji dotowanych zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu.

Wójt Gminy zawnioskował do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego kolejno o środki z dotacji celowej w wysokości: 73,8 tys. zł (2019 rok), 67,8 tys. zł (2020 rok) oraz 67,8 tys. zł (2021 r.), a zgodnie z pierwotnie podpisanymi umowami dotacji z Wojewodą Podlaskim¹⁵ wstępnie przyznano jej odpowiednio: 72,8 tys. zł, 75 tys. zł oraz 67,8 tys. zł. Po pisemnych wnioskach Wójta Gminy ostatecznie kwoty te (w aneksach do umów) podniesiono kolejno do: 79,5 tys. zł, 90,4 tys. zł oraz 90,4 tys. zł. Na podstawie przyjętych uchwał budżetowych¹⁶

¹⁴ Wójt Gminy w złożonym wniosku zwrócił się o dofinansowanie zadań zgłoszonych przez dyrektorów szkół kwotami 80 tys. zł (SP w Szerszeniach i SP w Czartajewie) oraz 25 tys. zł (SP w Tolwinie).

¹⁵ Umowy dotacji Nr 87/2019, 87/2020 oraz Nr 87/2021 „Posiłek w szkole i w domu” o dofinansowanie środkami pochodzącymi z budżetu państwa, zadania własnego o charakterze obowiązkowym, realizowanego w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019–2023 (ze zm.).

¹⁶ Uchwała Nr III/20/2018 Rady Gminy Siemiatycze z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Siemiatycze na rok 2019 (ze zm.), uchwała Nr XII/126/2019 Rady Gminy Siemiatycze z dnia 27 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Siemiatycze na rok 2020 (ze zm.) oraz uchwała Nr XVIII/184/2020 Rady Gminy Siemiatycze z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Siemiatycze na rok 2021 (ze zm.).

Gmina zapewniła w latach 2019–2021 (I połowa) – określony w § 3 ust. 2 umów dotacji – udział środków własnych finansowanych zadań na poziomie 25% w 2019 roku oraz 20% w latach 2020–2021 kosztów całkowitych realizacji zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu. Dotacja celowa zapewnić miała sfinansowanie pozostałych 75% w 2019 rok oraz 80% w latach 2020–2021 wydatków.

Urząd terminowo przekazywał GOPS otrzymywane środki dotacji na realizację zadań modułu 1 i 2, co przełożyło się na bieżące udzielanie wsparcia dla wszystkich potrzebujących i uprawnionych osób z terenu Gminy. Zgodnie z postanowieniami podpisanych umów dotacji, Gmina za pośrednictwem Ośrodka wykorzystwała środki dotacji w łącznej kwocie 173,5 tys. zł, z tego: 72,8 tys. zł (91,6% przyznanej kwoty) w 2019 roku, 77,7 tys. zł (86%) w 2020 roku oraz 23 tys. zł (25,6%) w I połowie 2021 roku. Ze środków własnych wydatkowano ogółem na ten cel 61,3 tys. zł, z tego w kolejnych z tych okresów: 26,5 tys. zł, 19,4 tys. zł oraz 15,4 tys. zł. Niewykorzystane środki z dotacji Urząd terminowo zwrócił na rachunek Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego, tj. 31 grudnia 2019 r. (6,7 tys. zł) oraz 31 grudnia 2020 r. (3,3 tys. zł).

W związku z realizacją zadań dotowanych z modułu 1 i 2 Programu, Gmina – zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy o finansach publicznych¹⁷ – dysponowała w tym zakresie wyodrębnioną ewidencją księgową otrzymanych i wydatkowanych środków – stosownie do 4 ust. 2 umów dotacji. (akta kontroli str. 13-15, 53-79, 165-169, 180-189)

2.2. Urząd nie posiadał oddzielnych, pisemnych procedur nadzoru nad GOPS dotyczących zakresu i form zorganizowania pomocy dla potrzebujących w ramach modułu 1 i 2 Programu, gdyż – jak wyjaśniła Zastępca Wójta – *obsługa modułu 1 i 2 Programu, w tym zakres i formy zorganizowanej pomocy dla potrzebujących zostały automatycznie przypisane do zadań GOSP ze względu na wieloletnie doświadczenie w obsłudze analogicznych programów żywieniowych przez tą jednostkę. Przez wiele lat było to realizowane prawidłowo (bez jakichkolwiek uwag i potrzeby zwracania środków), zaś Kierownik GOPS na cotygodniowych odprawach z Wójtem oraz w toku bieżącej pracy uzgadniała wszelkie wątpliwe kwestie stąd nie było potrzeby tworzenia dodatkowych procedur w tym zakresie.*

Faktycznie nadzór nad realizacją zadań dotowanych z modułu 1 i 2 Programu sprawowano m.in. poprzez: zatwierdzanie przez Wójta Gminy wniosków do PUW o udzielenie wsparcia oraz zawieranie przez niego umów dotacji z Wojewodą Podlaskim, a także zapoznanie się z corocznie przedkładanymi przez Kierownika GOPS informacjami o realizacji Programu i rocznymi sprawozdania GOPS z prowadzonej działalności. (akta kontroli str. 4-6, 53-79)

Realizacja zadań w ramach modułu 3 Programu

2.3. Podpisana 27 czerwca 2019 r. umowa z Wojewodą Podlaskim¹⁸ przewidywała udzielenie 80 tys. zł wsparcia finansowego w formie dotacji celowej z przeznaczeniem na doposażenie i poprawę standardu stołówki szkolnej (kuchni i jadalni) funkcjonującej w SP w Czartajewie (80% kosztów realizacji zadania) oraz wniesienie przez Gminę 20 tys. zł wkładu własnego (20% kosztów realizacji zadania). Ostateczny termin wykorzystania dotacji przewidziany został w umowie na 31 grudnia 2019 r., a rozliczenie środków na 15 stycznia 2020 r.

Gmina poprzez zabezpieczenie wkładu własnego oraz zaangażowanie jednostki, dla której jest organem prowadzącym (SP w Czartajewie) zapewniła właściwe warunki realizacji zadania w ramach modułu 3 Programu. Zgodnie z tą umową, Gmina otrzymała 80 tys. zł i – stosownie do wymogów określonych w § 3 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie realizacji modułu 3 Programu* – zabezpieczyła 20 tys. zł środków własnych (20% kwoty kosztów realizacji zadania). Wykorzystano 66,4 tys. zł dotacji (z 80 tys. zł). Całość tej kwoty wraz

¹⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305) – zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”.

¹⁸ Umowa Nr 9/2019 „Posilek w szkole i w domu” o udzielenie wsparcia finansowego organom prowadzącym szkoły podstawowe w zakresie realizacji zadań, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 998 z późn. zm.) realizowanego w ramach wieloletniego rządowego programu „Posilek w szkole i w domu” na lata 2019–2023. Umowę z Gminą w imieniu Wojewody Podlaskiego podpisał (z upoważnienia) Podlaski Kurator Oświaty.

z wkładem własnym (16,6 tys. zł) przeznaczona została na wydatki bieżące. Zgodnie z umową dotacji zakupiono całość zakładanego w umowie wyposażenia, tj.: piec konwekcyjno-parowy, kuchnię gazową, zmywarkę kapturową do szkła i naczyń, patelnię elektryczną, młynek do rozdrabniania odpadów, automatyczny uzdatniacz wody, obieraczkę do warzyw oraz dwa taborety gazowe, a także pojemniki gastronomiczne i inne drobne wyposażenie kuchenne (noże, talerze, kubeczki, sztucce itp.). Niższa od pierwotnie zakładanej kwota przeznaczona na wydatki związane z dostawą wyposażenia wynikała z uzyskania niższych cen w przeprowadzonym postępowaniu przetargowym. Badanie obu faktur obejmujących zrealizowane przez szkołę zakupy w ramach modułu 3 Programu wykazało, że otrzymane środki z dotacji celowej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, na realizację zadań objętych wnioskami o udzielenie wsparcia finansowego. Łączna kwota wydatków w ramach zbadanych faktur VAT wyniosła 83 tys. zł, a przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli oględziny potwierdziły bieżące użytkowanie całości zakupionego wyposażenia w Szkole Podstawowej w Czartajewie. Środki z dotacji celowej na zadania realizowane w ramach modułu 3 wpływały od Wojewody Podlaskiego bezpośrednio na rachunek podstawowy Gminy w terminie określonym w § 13 ust. 3 rozporządzenia w sprawie realizacji modułu 3 Programu, a niewykorzystana część dotacji (13,6 tys. zł) została terminowo (15 października 2019 r.) zwrócona na rachunek Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego.

W związku z realizacją zadania dotowanego z modułu 3 Programu Gmina, zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, dysponowała w tym zakresie wyodrębnioną ewidencją księgową otrzymanych i wydatkowanych środków – stosownie do § 4 ust. 1 umowy dotacji. (akta kontroli str. 118, 148-164, 170-179)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację w Gminie wsparcia dla potrzebujących w ramach modułu 1 i 2 Programu, a także doposażenie oraz poprawę standardu stołówki szkolnej w Szkole Podstawowej w Czartajewie wykonaną w ramach modułu 3 Programu.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. Gmina prawidłowo i rzetelnie rozliczyła środki finansowe otrzymane na realizację Programu. W latach 2019–2021 (I połowa) nie wystąpiła konieczność zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie bądź w nadmiernej wysokości w ramach żadnego z realizowanych w Gminie zadań z Programu.

Gmina w latach 2019–2021 (I połowa) wydatkowała środki z dotacji celowej oraz środki własne na realizację tych zadań.

1. W ramach modułu 1 i 2 Programu wydatkowano w okresie objętym kontrolą 234,8 tys. zł, z tego: w 2019 roku – 99,3 tys. zł (72,8 tys. zł z dotacji i 26,5 tys. zł ze środków własnych), w 2020 roku – 97,1 tys. zł (77,7 tys. zł z dotacji i 19,4 tys. zł ze środków własnych), a w I połowie 2021 roku – 38,4 tys. zł (23 tys. zł z dotacji i 15,4 tys. zł ze środków własnych).

2. W ramach modułu 3 Programu wydatkowano w 2019 roku 83 tys. zł, w tym 16,6 tys. zł ze środków własnych. W latach 2020 i 2021 (I połowa) nie ponoszono wydatków z tym związanych. (akta kontroli str. 7-9, 12, 60-62, 74-76, 113-117)

3.2. Wójt Gminy zapewnił (poprzez Kierownika GOPS) terminową realizację obowiązków sprawozdawczych za lata 2019–2020 w ramach modułu 1 i 2 Programu. Roczne informacje o realizacji Programu zostały złożone do Wojewody Podlaskiego za 2019 rok – 20 stycznia 2020 r., a za 2020 rok – 11 stycznia 2021 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w rozdziale VII.1. ust. 1 Programu. Wojewoda Podlaski nie występował do Wójta o skorygowanie treści i danych zawartych w przekazanych sprawozdaniach z realizacji Programu. Z ustaleń równoległe prowadzonej kontroli w GOPS wynika m.in., że sprawozdane dane były prawidłowe i rzetelne. (akta kontroli str. 60-62, 74-76)

W latach 2019–2021 (I połowa) z udzielonej pomocy w formie posiłku skorzystało kolejno 131, 122 oraz 83 osoby, a w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności odpowiednio 96, 133 oraz 94 osoby. W Gminie nie udzielano wsparcia w formie świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych. W okresie objętym kontrolą szkoły i przedszkole wydały 28 tys. posiłków za 86,8 tys. zł. Koszt jednego posiłku w tym okresie kształtował się od 2,9 zł do 3,6 zł. (akta kontroli str. 10-11)

3.3. Wójt Gminy rzetelnie ocenił efekty zrealizowanego w ramach modułu 3 Programu zadania, a także zapewnił rzetelną i terminową realizację obowiązków sprawozdawczych z tym związanych. Dyrektor SP w Czartajewie przekazała terminowo (28 lutego 2020 r.) do organu prowadzącego rzetelne sprawozdanie zawierające m.in.: zestawienie ilościowo-wartościowe poniesionych wydatków, osiągnięte efekty (doposażenie i poprawę standardu funkcjonującej stołówki), a także charakterystykę problemów i barier związanych z realizacją zadania (nie odnotowano).

Sprawozdanie finansowe z realizacji modułu 3 Programu za rok 2019 (zawierające dane w szczególności określonej w § 15 ust. 2 pkt 1–4 *rozporządzenia w sprawie realizacji modułu 3 Programu*) zostało przekazane do Podlaskiego Kuratora Oświaty w Białymstoku w terminie określonym w § 3 ust. 4 umowy, tj. 25 marca 2020 r. Podlaski Kurator Oświaty nie stwierdził nieprawidłowości w przekazanym przez Wójta sprawozdaniu.

(akta kontroli str. 107-117)

3.4. Urząd nie dysponował dokumentacją potwierdzającą przeprowadzone kontrole w miejscu realizacji zadania w zakresie prawidłowości jego realizacji związanej z doposażaniem i poprawą standardu stołówki szkolnej w SP w Czartajewie. Zastępca Wójta podała: *po wykonaniu zakupu i montażu zakupionego wyposażenia osobiście zweryfikowałam to w Czartajewie, przy czym ze względu na brak uwag nie sporządzałam jakichkolwiek notatek i protokołów z tej wizyty w szkole. Dysponowaliśmy w Urzędzie kompletem dokumentacji finansowej (wyciągami bankowymi, fakturami itp.) oraz księgami inwentarzowymi i w oparciu o nie dokonałam weryfikacji sprawozdania otrzymanego od Dyrektora SP w Czartajewie (nie było jakichkolwiek uwag).* (akta kontroli str. 4-6)

3.5. Wójt Gminy nie zgłaszał uwag i spostrzeżeń związanych z funkcjonowaniem Programu do Wojewody Podlaskiego, natomiast przedstawił je w trakcie niniejszej kontroli NIK.

1. W ocenie Wójta przeznaczane są zbyt małe środki finansowe na moduł 3 Programu i obejmuje on wyłącznie stołówki szkolne (nie przewidziano takiej samej możliwości dla stołówek przedszkolnych). Ponadto jego zdaniem, biorąc pod uwagę dostępną pulę środków, istnieje mała szansa uzyskania dofinansowania przez małe szkoły wiejskie, a Program nie pozwala na zakup urządzeń o wartości powyżej 10 tys. zł – co stanowiło w jego ocenie istotne utrudnienie do pozyskania dużych urządzeń zaplecza gastronomicznego, jak piec kondensacyjno-parowy bądź pojemna zmywarka.

2. Według Wójta zasady podziału środków są czytelne, jednak uzależnienie darmowego korzystania z wyżywienia od kryterium dochodowego w ramach modułu 1 i 2 Programu nie zawsze się sprawdza. (akta kontroli str. 190-192)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie realizację zadań w zbadanym obszarze. Wójt Gminy zapewnił terminową realizację obowiązków sprawozdawczych w ramach Programu oraz dokonał rzetelnej oceny efektów zadania zrealizowanego w ramach modułu 3 Programu.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o niezwłoczne opracowanie oraz przyjęcie gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych, spójnej z celami Programu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Białymstoku. Prawo zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

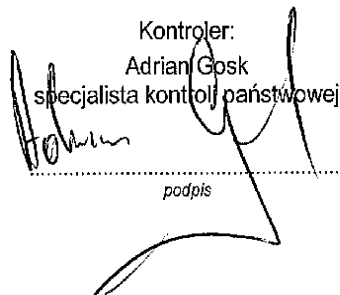
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

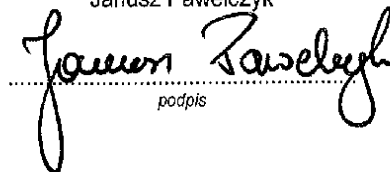
Białystok, 13 października 2021 r.

Kontroler:
Adrian Gosk
specjalista kontroli państwowej



podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk



podpis