



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.001.10.2020

Pani Beata Małgorzata Klimek
Prezydent Miasta Ostrów Wielkopolski
al. Powstańców Wielkopolskich 18
63-400 Ostrów Wielkopolski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykorzystanie dotacji celowych z budżetu państwa na:
- zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych;
- realizację resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” 2019.

I. Dane identyfikacyjne

<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski w Ostrowie Wielkopolskim, al. Powstańców Wielkopolskich 18, 63-400 Ostrów Wielkopolski, (dalej Miasto)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Beata Małgorzata Klimek, Prezydent Miasta Ostrów Wielkopolski, od 21 października 2018 r. (dalej: Prezydent)
<i>Podstawa prawna podjęcia kontroli</i>	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Irena Wróblewska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/16/2019 z 18 grudnia 2019 r.

(akta kontroli, str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

<i>Cel kontroli</i>	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, rzetelności i gospodarności wykorzystania przez Miasto dotacji celowych z budżetu państwa (część 85/30 – województwo wielkopolskie) na zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych oraz na realizację resortowego programu rozwoju instytucji organizacji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” 2019.
<i>Zakres kontroli</i>	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku analizy dokumentacji dotyczącej planowania, wykorzystania i rozliczenia przez Miasto tych dotacji. Opis działań kontrolnych przedstawiono w części IV Opis ustalonego stanu faktycznego.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Otrzymane przez Miasto w 2019 r. dotacje celowe na zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych oraz na realizację resortowego programu rozwoju instytucji organizacji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” 2019, w łącznej kwocie 908,8 tys. zł, zostały wykorzystane przez Miasto zgodnie z przeznaczeniem określonym w odpowiednich przepisach prawa³ oraz w umowach

¹ Dz. U. z 2019 r., poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

³ Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 17) zwana dalej ufzo; rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie udzielania dotacji celowej na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe w 2019 r. (Dz. U.

o dotacje. Miasto przedstawiło Wojewodzie Wielkopolskiemu rozliczenia dotacji, które prezentowały faktycznie poniesione wydatki i były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz sprawozdawczości. Z otrzymanych dotacji Miasto sfinansowało zakup podręczników oraz materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych dla 4.642 uczniów uczęszczających do dziesięciu szkół podstawowych prowadzonych przez Miasto oraz dla 1.437 uczniów uczęszczających do pięciu szkół prowadzonych przez inne podmioty. Miasto zapewniło funkcjonowanie 141 miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Stwierdzono jednak, że wbrew postanowieniom umowy dotacyjnej Miasto nie wyodrębniło rachunku bankowego przeznaczonego wyłącznie dla środków z Programu „Maluch+”. Brak wyodrębnienia tego rachunku spowodował, że z otrzymanej dotacji tworzone były lokaty, co naruszało art. 48 ufp. Lokaty bankowe, wbrew obowiązującym przepisom, tworzone były także z dotacji przeznaczonej na zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych. Otrzymana przez Miasto dotacja przeznaczona na ten cel w kwocie 653 tys. zł, pomimo obowiązku, wynikającego z art. 58 ust. 5 uizo, nie została przekazana, w terminie 14 dni, na rachunek szkół, lecz po 12 dniach zwrócona na rachunek Wojewody Wielkopolskiego. Powodem zwrotu dotacji był brak możliwości wprowadzenia zmian w budżecie Miasta w tym okresie, gdyż upoważnieni do tego Prezydent Miasta i jej zastępcy byli nieobecni.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

Miasto w 2019 r. otrzymało od Wojewody Wielkopolskiego dotacje celowe z budżetu państwa, m. in. na:

- zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych w kwocie 655 tys. zł, (dział 801, rozdział 80153, § 2010);
- dofinansowanie zadań własnych z zakresu organizacji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach Programu „Maluch+” 2019, w kwocie 253,8 tys. zł, (dział 855, rozdział 85505, § 2030).

1. Dotacja celowa z budżetu państwa na sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych

1.1. Planowanie

Stosownie do art. 58 ust. 2, 3 i 4 uizo, Miasto otrzymało od dyrektorów szkół informacje i wnioski niezbędne do ustalenia wysokości dotacji, w terminach umożliwiających przekazanie do Wojewody Wielkopolskiego wniosku o udzielenie dotacji celowej.

(akta kontroli, str. 68)

Na podstawie terminowo złożonych wniosków jednostkowych szkół, Miasto on-line 10 lipca 2019 r., tj. w terminie określonym w art. 58 ust. 6 uizo, przekazało Wojewodzie Wielkopolskiemu wniosek zbiorczy o udzielenie dotacji w kwocie 653

poz. 574) zwane dalej rozporządzeniem z 14 marca 2019 r.; ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz.869, ze zm.) zwana dalej ufp; rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków, formy i trybu realizacji Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w ramach technologii informacyjno-komunikacyjnych – „Aktywna tablica” (Dz. U. poz. 1401), zwane dalej rozporządzeniem z 19 lipca 2017 r.; ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2020 r. poz. 326 ze zm.), zwana dalej ustawą z dnia 4 lutego 2011 r.; Resortowy program rozwoju instytucji opieki na dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” 2019, zwany dalej Programem „Maluch+”.

tys. zł. Wersja „papierowa” wniosku została podpisana i wysłana 22 lipca 2019 r. Przyczyną tego była nieobecność Prezydent spowodowana zwolnieniem lekarskim. Prezydent wyjaśniła, że sytuacja ta nie wpłynęła niekorzystnie na pracę Wydziału gdyż poinformowane o tym Kuratorium Oświaty zapewniło, że w zaistniałej sytuacji wniosek podpisany należy przesać po powrocie Prezydent do pracy. W wyniku aktualizacji wniosku 13 września 2019 r., zapotrzebowano dotację na kwotę 2 tys. zł.
(akta kontroli, str. 32-101)

1.2. Wykorzystanie środków

Przyznana Miastu kwota 655 tys. zł dotacji została wyliczona zgodnie z art. 55 ust. 5-9 ufzo oraz zgodnie z postanowieniami rozporządzenia z dnia 14 marca 2019 r.
(akta kontroli, str. 72-102)

Środki dotacji na 2019 r. ujęte zostały we właściwym rozdziale klasyfikacji budżetowej, tj. w rozdz. 80153 Zapewnienie uczniom prawa do bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych. Miasto, zgodnie z art. 152 ust. 1 ufp, prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.
(akta kontroli, str. 136-164)

Szkoły podstawowe, w terminie określonym w art. 58 ust. 4 ufzo, dokonały aktualizacji informacji i wniosków w zakresie dotacji na sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych. Na tej podstawie Miasto 13 września 2019 r., tj. w terminie określonym w art. 58 ust. 6 ufzo, aktualizowało wniosek o dotację, przekazany Wojewodzie Wielkopolskiemu. W wyniku tej aktualizacji kwotę dotacji celowej zwiększono o 2 tys. zł.
(akta kontroli, str. 68, 70-101)

Miasto udzieliło dotacji na sfinansowanie zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych pięciu szkołom podstawowym, prowadzonym przez osoby prawne niebędące jednostką samorządu terytorialnego oraz osobą fizyczną, o których mowa w art. 55 ust. 4 ufzo. Szkoły te wykorzystały dotację w kwocie 117,3 tys. zł z zaplanowanej kwoty 118,9 tys. zł.
(akta kontroli, str. 69)

Otrzymałą w 2019 r. dotację na sfinansowanie zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych Miasto wykorzystało zgodnie z przeznaczeniem oraz w terminie określonym w art. 59 ust. 1 ufzo.
(akta kontroli, str. 243-312)

Miasto rzetelnie rozliczyło otrzymaną w 2019 r. dotację i 28 stycznia 2020 r. zwróciło na rachunek budżetu państwa niewykorzystaną kwotę 5.761,18 zł.
(akta kontroli, str. 243-312, 324)

Z otrzymanej w 2019 r. dotacji celowej z budżetu państwa sfinansowany został zakup podręczników oraz materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych dla 4.642 uczniów uczęszczających do dziesięciu szkół podstawowych, prowadzonych przez Miasto oraz dla 1.437 uczniów pięciu szkół podstawowych prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostką samorządu terytorialnego oraz osobą fizyczną, dla których miasto jest organem rejestrującym.

(akta kontroli, str. 241)

W 2019 r. do Miasta nie wpłynęły informacje lub skargi dotyczące nierzetelnej realizacji programu lub konieczności kupowania przez rodziców/opiekunów uczniów podręczników we własnym zakresie.

(akta kontroli, str. 6, 7)

Prowadzona w Urzędzie Miasta kontrola prawidłowości przekazanych szkołom środków dotacji polegała na bieżącej weryfikacji dokumentów złożonych przez dyrektorów szkół podstawowych.

(akta kontroli, str. 605)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Dotacja na realizację zadania zleconego z zakresu administracji rządowej w zakresie zapewnienia uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych, w kwocie 653.012,88 zł, wpłynęła na rachunek bankowy Miasta 9 sierpnia 2019 r. Miasto, pomimo obowiązku, wynikającego z art. 58 ust. 5 ufoz, nie przekazało w terminie 14 dni, środków z tej dotacji na rachunki szkół, lecz 21 sierpnia 2019 r., tj. po 12 dniach zwróciło dotację w kwocie 653.012,88 zł na rachunek Wojewody Wielkopolskiego. Powodem zwrotu dotacji był brak możliwości wprowadzenia zmian w budżecie Miasta w związku z nieobecnością Prezydenta Miasta i jej zastępców. Środki te ponownie Wojewoda Wielkopolski przekazał na rachunek Miasta 28 sierpnia 2019 r. Na konta szkół przekazano ją 30 sierpnia 2019 r. Dyrektor Wydziału Oświaty i Sportu wyjaśniła, że nie można było dokonać zmiany planów budżetowych z powodu nieobecności Prezydenta. Prezydent potwierdziła, że była nieobecna i nie było możliwości wprowadzenia dotacji do planów budżetowych i przekazania szkołom środków finansowych w wymaganym ustawowym terminie 14 dni.

(akta kontroli, str. 9, 15, 25, 27, 136-220, 590)

2. Dotacja celowa z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych z zakresu organizacji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3

2.1. Warunki otrzymania dofinansowania – zawarcie umowy i otrzymanie środków

Po opublikowaniu przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wyników konkursu „Maluch+” 2019, Miasto w terminie dostarczyło do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu oświadczenie o przyjęciu dotacji.

(akta kontroli, str. 385, 388)

Zawarta w dniu 31 lipca 2019 r. z Wojewodą Wielkopolskim umowa o dofinansowanie Programu „Maluch+” zawierała elementy określone w art. 62 ust. 6 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r.

(akta kontroli, str. 409-415)

Otrzymane przez Miasto środki dotacji w kwocie 253,8 tys. zł (dla żłobka przy ul. Jankowskiego i dla oddziału żłobka przy ul. Waryńskiego nie przekroczyła 80% kosztów realizacji tego zadania.

Źródłem finansowania w 2019 r. Programu „Maluch+” była dotacja w kwocie 253,8 zł i środki własne Miasta w łącznej kwocie 1.008,9 tys. zł.

(akta kontroli, str. 417, 418, 434, 435)

2.2. Wykorzystanie dofinansowania

Wojewoda Wielkopolski nie wymagał od Miasta, w ramach realizowanego modułu 2, wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jako zabezpieczenia roszczenia budżetu państwa z tytułu niewykonania zadania.

(akta kontroli, str. 409-415)

Środki, na realizację Programu „Maluch+” Wojewoda Wielkopolski przekazał Miastu 5 sierpnia 2019 r., tj. w terminie zgodnym z § 3 ust 4 umowy o dotację. Stosownie do art. 152 ust. 1 ufoz Miasto prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz dokonywanych z tych środków wydatków.

(akta kontroli, str. 411, 451, 466, 467)

W 2019 r. nie wystąpiły przypadki skrócenia okresu funkcjonowania instytucji żłobka lub miejsc opieki, dofinansowanych z dotacji, o których mowa w art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r.

(akta kontroli, str. 434, 435)

Przekazana Miastu dotacja w kwocie 253,8 tys. zł została wykorzystana do 31 grudnia 2019 r. zgodnie z przeznaczeniem określonym w Programie „Maluch+” oraz postanowieniami umowy o dotację.

(akta kontroli, str. 434, 435)

Miasto terminowo dokonało rozliczenia otrzymanej w 2019 r. dotacji. Sprawozdanie z realizacji zadania wysłane zostało do Wojewody Wielkopolskiego 29 stycznia 2020 r. Sporządzona przez Miasto korekta sprawozdania, w którym sprostowano omyłki pisarskie, przekazana została Wojewodzie Wielkopolskiemu 19 lutego 2020 r.

(akta kontroli, str. 416-445)

W wyniku realizacji Programu „Maluch+” w 2019 r., Miasto zapewniło funkcjonowanie 141 miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, w tym 66 miejsc w żłobku przy ul. Jankowskiego i 75 miejsc w oddziale przy ul. Waryńskiego.

(akta kontroli, str. 434-435)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W dniu 10 lipca 2019 r. zawarta została umowa o dotację na realizację Programu „Maluch+”. W § 3 ust. 4 tej umowy postanowiono, że przyznane środki finansowe zostaną przekazane na rachunek bankowy Miasta, prowadzony w Banku Ochrony Środowiska Oddział w Ostrowie Wielkopolskim, z zastrzeżeniem, że rachunek ten jest przeznaczony wyłącznie dla środków z Programu „Maluch+”. W 2019 r. Miasto na wskazanym w umowie rachunku gromadziło nie tylko środki pochodzące z dotacji.

Niewyodrębnienie przez Miasto rachunku bankowego przeznaczonego wyłącznie dla środków z Programu „Maluch+” naruszało ww. postanowienia umowy dotacyjnej. Dyrektor Wydziału Spraw Społecznych wyjaśniła, że Wydział nie wyodrębnił rachunku przeznaczonego do obsługi środków z dotacji gdyż nie miał takiej możliwości. Dodała, że Wydział parafuje umowę zawartą z Wojewodą Wielkopolskim tylko pod względem merytorycznym. Pełniąc obowiązki Dyrektor Wydziału Finansowego wyjaśniła, że powyższa umowa została przygotowana przez wydział merytoryczny, tj. Wydział Spraw Społecznych, a rachunek wskazany w umowie jest rachunkiem, na który wpływają wszystkie dotacje dotyczące Gminy Miasto Ostrów Wielkopolski. Skarbnik wyjaśnił, że rachunku na dotacje nie wyodrębnił, ponieważ nie wpłynęło pisemne polecenie z Wydziału o wyodrębnienie takiego rachunku.

(akta kontroli, str. 411, 571, 573, 581)

2. Środki wpływające na powyższy rachunek bankowy, w tym z dotacji (na realizację Programu „Maluch+” i na zakup podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych), były deponowane na lokatach nocnych. Stanowiło to naruszenie art. 48 ufp, który stanowi, że jednostki sektora finansów publicznych mogą dokonywać lokat wolnych środków, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu. Naliczone odsetki od lokowanych dotacji wyniosły 687,04 zł, w tym z dotacji na realizację Programu „Maluch+” 416,46 zł i z dotacji na zakup podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych 270,58 zł. Skarbnik potwierdził fakt lokowania dotacji. Dodał, że umowa kompleksowej obsługi bankowej budżetu wskazuje, że bank zakłada automatycznie lokaty typu „Overnight” dla

jednostki Gmina Miasto Ostrów Wielkopolski oraz, że zwróci się do banku o nie zakładanie lokat dla rachunku, na który wpływają środki pochodzące z dotacji.

(akta kontroli, str. 446-465, 581, 582)

NIK zwraca uwagę, że wyodrębnienie, zgodnie z zawartą umową, rachunku bankowego przeznaczonego wyłącznie dla środków dotacji zapobiegłoby powstaniu tej nieprawidłowości.

V. Wnioski

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

- 1) wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających terminowe przekazywanie dotacji na zakup podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych podległym szkołom podstawowym,
- 2) zwiększenie nadzoru nad służbami finansowo-księgowymi i merytorycznymi odpowiedzialnymi, m. in. za prawidłowe gromadzenie i gospodarowanie środkami z dotacji.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Poznaniu. 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
wniosków

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

Poznań, marca 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Irena Wróblewska
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
p.o. wicedyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis