

**WOJEWODA PODKARPACKI** Rzeszów, 2021-12-27

ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

S-IX.431.1.4.2021.AB

**Pan**

**Stanisław Rokosz**

**Wójt Gminy Dębica**

Na podstawie art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. 2020, poz. 224), przekazuję wystąpienie pokontrolne po kontroli problemowej, przeprowadzonej w dniach 12.10.2021 r. do 22.10.2021 r. Gminie Dębica, ul. Stefana Batorego 13, 39-200 Dębica, została przeprowadzona kontrola problemowa z zakresu prawidłowej realizacji resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH +” – 2020 (Moduł 1a), w tym również oględziny powstałej na podstawie zawartej z Wojewodą Podkarpackim umowy instytucji opieki – Żłobek Gminny w Nagawczynie, Nagawczyna 109E, 39-200 Dębica[[1]](#footnote-1). Zadanie realizowano w oparciu o przepisy ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 75 z późn. zm.).

**Kontrolę przeprowadził zespół kontrolny w składzie:**

**1. Artur Bożek - przewodniczący zespołu kontrolnego:**

główny specjalista w wieloosobowym stanowisku pracy do spraw programów rządowych, nieodpłatnej pomocy prawnej oraz windykacji należności, w Wydziale Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, na podstawie imiennego upoważnienia do kontroli udzielonego przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej, z up. Wojewody Podkarpackiego - pismo z dnia 06.10.2021 r. znak:   
S-IX.431.1.4.2021.AB Nr 1 (431/2021),

**2. Joanna Bielska:**

starszy specjalista w wieloosobowym stanowisku pracy do spraw programów rządowych, nieodpłatnej pomocy prawnej oraz windykacji należności, w Wydziale Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, na podstawie imiennego upoważnienia do kontroli udzielonego przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej, z up. Wojewody Podkarpackiego - pismo z dnia 06.10.2021 r. znak: S-IX.431.1.4.2021.AB Nr 2 (432/2021).

Kontrolą objęto okres: od01.01.2020 r. do dnia kontroli.

**Z uwagi, iż w trakcie kontroli realizowanego w ramach *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2020 (Moduł 1b)* zadania, stwierdzono uchybienia formalne, powodujące długotrwałe istotne następstwa dla prawidłowego wypełniania zawartej umowy, ale jednocześnie nie przekraczające założonych progów istotności jeśli chodzi o prowadzoną kontrolę, działania Gminy Dębica w kontrolowanym obszarze oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.[[2]](#footnote-2)** Ocenę wystawiono w oparciu o mierniki cząstkowe dla poszczególnych zagadnień objętych kontrolą, szczegółowo opisane w „Programie kontroli problemowej dotyczącej oceny realizacji zadania pn. „Budowa budynku żłobka w Nagawczynie, działki nr ewid. 82/22,82/14”, obr. 0007 Nagawczyna, 39-200 Dębica” – realizowanego w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2020 (Moduł 1b), przez Gminę Dębica, ul. Stefana Batorego 13, 39-200 Dębica”.

**Cel postępowania kontrolnego.**

* + 1. Dokonanie oceny działalności jednostki w kwestiach organizacyjnych: posiadanie przez żłobek/klub dziecięcy właściwych dokumentów statutowych, właściwych wpisów do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, z uwzględnieniem daty dokonania wpisu do rejestru, poprawne prowadzenie dokumentacji technicznej obiektu w zakresie związanym z realizacją inwestycji, ogólna ocena zapewnienia właściwych warunków pobytu dzieci.
    2. Potwierdzenie umieszczenia informacji o korzystaniu z dofinansowania z Programu „MALUCH+” 2020 na terenie instytucji w widocznym miejscu dla osób korzystających według wzoru zamieszczonego w Programie.
    3. Dokonanie oceny kontrolowanej jednostki w zakresie polegającym na stwierdzeniu zgodności składanych przez beneficjenta wniosków o uruchomienie dotacji z faktycznie wykonanymi pracami i robotami lub dokonanymi zakupami oraz zgodnego z zawartym porozumieniem gospodarowania wyposażeniem placówki.
    4. Dokonanie oceny kontrolowanej jednostki w zakresie prowadzonej dokumentacji księgowej dotyczącej realizacji zadania m.in. prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych środków dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków, dokumentowania wydatków poprzez gromadzenie dowodów księgowych (faktur, rachunków) oraz wyciągów bankowych, ocena zgodności danych zawartych w sprawozdaniach z realizacji programu ze stanem faktycznym, ocena sposobu wykorzystania dotacji na realizację zadania w odniesieniu do zawartej umowy, stwierdzenie wykonania obowiązku ewentualnego zwrotu środków do budżetu.
    5. Stwierdzenie spełniania obowiązku zapewnienia funkcjonowania po 31.12.2020 r. miejsc opieki nad dziećmi powstałych z udziałem środków z Programu na podstawie umowy, przez okres trwałości nie krótszy niż 5 lat, tj. od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2025 r., z wyłączeniem tych okresów, w których instytucja nie funkcjonuje, np.: przerw świątecznych, wakacyjnych itp. oraz ewentualnego dokonania wpłaty wynikającego ze zobowiązana do zwrotu dotacji za wszystkie nieobsadzone miejsca utworzone z Programu za każdy miesiąc, w którym nie zachowano wskazanego warunku. Powyższe realizowano przy uwzględnieniu brzmienia ogłoszenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej działającego na podstawie art. 62 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2020 r. poz. 326, z późn. zm.), o zmianie Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+”, zwanego dalej „Programem” – edycji 2017, 2018, 2019, 2020.

**Osoby reprezentujące podmiot kontrolowany i udzielające wyjaśnień w trakcie postępowania kontrolnego:**

1. Marek Mikrut – Zastępca Wójta Gminy Dębica;
2. Alan Kuczek – główny specjalista do spraw kubaturowych UG Dębica;
3. Irena Wośko – p.o. Dyrektor Żłobka Gminnego w Nagawczynie;
4. Anetta Kazała – Dyrektor Wydziału Finansowego UG Dębica.

**Ustalenia dokonane przez kontrolujących.**

**Ad 1.**

Na podstawie art. 62 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 75 z późn. zm.), Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przyjął *Resortowy programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” – edycja 2020* (zwany dalej Programem)[[3]](#footnote-3), w ramach którego ogłoszono między innymi moduł 1b postępowania. Adresowany on był do jednostek samorządu terytorialnego, z przeznaczeniem na tworzenie miejsc opieki dla dzieci do lat 3 oraz fakultatywnie – na zapewnienie funkcjonowania nowopowstałych miejsc do końca 2020 r., w tym moduł 1b skierowany do gmin, które na swoim terenie posiadały wcześniej placówkę samorządową lub wnioskowane dofinansowanie przekraczało próg kwotowy wskazany w Programie. W ramach w/w Programu został ogłoszony konkurs ofert na finansowe wspieranie zadań, w oparciu o przedstawione przez wnioskodawców dokumenty, w tym oferty, kalkulacje kosztów i programy inwestycji.

W ramach konkursu ogłoszonego w 2020 r. Gmina Dębica złożyła wniosek na dofinansowanie zadania pod nazwą: „Budowa budynku żłobka w Nagawczynie, działki nr ewid. 82/22,82/14”, obr. 0007 Nagawczyna, 39-200 Dębica”.

W związku z akceptacją oferty przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pomiędzy Wojewodą Podkarpackim, a Gminą Dębica, reprezentowaną przez Pana Stanisława Rokosza, Wójta Dębicy z kontrasygnatą Skarbnika Gminy – Pani Marty Panek, została w dniu 06.07.2020 r. zawarta umowa Nr 3/M1u/2020 (*kopia umowy w aktach kontroli str. 30 - 39)*. Dotyczyła ona przekazania środków na dofinansowanie do kosztów wykonania zadania, skutkującego utworzeniem w miejscowości Nagawczyna, działki nr ewid. 82/22,82/14,   
obr. 0007 Nagawczyna, 39-200 Dębica, w części budynku istniejącej szkoły, łącznie 50 miejsc opieki nad dziećmi do lat 3, bez okresu funkcjonowania w 2020 r.

Kontrolującym okazano również kolejno:

* Decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Dębicy z 11.12.2020 r. (data wpływu do urzędu 17.12.2021 r., uprawomocniona po 14 dniach od daty doręczenia) sygn. IK-IV.5121.19.2020 w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie budynku żłobka z łącznikiem do istniejącego budynku szkoły, wraz z instalacjami wodociągową, kanalizacji sanitarnej i deszczowej, gazu, elektrycznej, klimatyzacji i c.o., przyłączem wodociągowym, powierzchniami utwardzonymi i miejscami postojowymi (10 szt.), elementów małej architektury w miejscu publicznym (plac zabaw) na działkach o nr ewid. 82/22, 82/14 położonych w miejscowości Nagawczyna, obręb 007, gminy Dębica *(akta kontroli str. 54 -56)*;
* Stanowisko w zakresie ochrony przeciwpożarowej w sprawie zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym z 08.12.2020 r. sygn. PZ.5564.51.2020;
* Opinię Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Dębicy z 08.12.2020 r. sygn. PSNZ.452.82.2020 wraz z protokołem kontroli sporządzonym w tym samym dniu.

Dodatkowo w dniu 22 października 2021, kontrolujący – Artur Bożek oraz Joanna Bielska, wizytowali pomieszczenia żłobka. W trakcie prowadzonych czynności zgłoszono uwagi co do warunków pobytu dzieci. Jak wykazały wzmiankowane działania, konieczne jest dodatkowe oznakowanie wypełnień szklanych drzwi na wysokości wzroku dzieci. Odnotowano również, że wyposażenie placówki nie zostało oznakowane we właściwy sposób, zgodnie z prowadzoną ewidencją środków trwałych.

Zespołowi kontrolnemu przedstawiono dodatkowo „Uchwałę Nr XXIV/251/2020 Rady Gminy Dębica z dnia 6 listopada 2020 w sprawie utworzenia Żłobka Gminnego i nadania mu statutu” wraz z załącznikiem – statutem *(kopia w aktach – str. 57, 59 – 64).* W odniesieniu do treści przedstawionych dokumentów kontrolujący wnoszą zastrzeżenia.

W szczególności w ocenie kontrolujących, wadliwy jest § 4 ust. 5 dokumentu. Opisując sposób kwalifikacji dzieci do objęcia opieką, pominięto wartościowanie poszczególnych przyczyn preferencji przy przyjęciu do placówki, nie odwołano się do zapisów Programu „Za życiem”, jeśli chodzi o uznawanie szczególnych potrzeb opiekuńczych, nie zdefiniowano pojęcia „rodzeństwa z orzeczoną niepełnosprawnością” oraz pojęcia „dziecka” w pkt. C.

Kontrolujący stwierdzili natomiast rażące uchybienia co do przebiegu procedury wpisu placówki do Rejestru Żłobków i Klubów Dziecięcych. Na wstępie ustalono, iż uprawnienia dostępu do systemu informatycznego „Rejestr Żłobków i Klubów Dziecięcych” posiada Pani Małgorzata Szewczykowska, pracownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dębicy. Dokonując czynności wpisu działała ona w oparciu o Zarządzenie Nr 41/GOPS/2018 Wójta Gminy Dębica z dnia 27.06.2018 r. *(dowód – akta kontroli 52-53).*

Przepis art. 27 ust.1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2021 r. poz. 75) stanowi, że rejestr prowadzi wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego przy użyciu systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art.62a. Z kolei art. 33 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372) wskazuje, że wójt wykonuje swoje zadania przy pomocy urzędu gminy. Jednocześnie art.110 ust.1 ustawy o pomocy społecznej określa, że zadania pomocy społecznej w gminach realizują jednostki organizacyjne – ośrodki pomocy społecznej lub centra usług wspólnych, o których mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centra usług wspólnych.

Wobec powyższego nie jest możliwe, aby realizacja zadania wójta wskazanego w art.27 ust.1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, mogła być realizowana przez inną jednostkę organizacyjną niż urząd gminy, a pracownicy urzędu winni być do realizacji tego zadania i ewentualnego wydawania decyzji administracyjnych dotyczących odmowy wpisu lub wykreślenia wpisu, umocowani pisemnym upoważnieniem w formie zarządzenia organu wykonawczego gminy. Należy również stanowczo określić, że zadanie prowadzenia Rejestru nie stanowi działalności z zakresu zabezpieczenia społecznego, co wyklucza delegowanie go do jednostki obsługującej powinności z tego zakresu. Analizując treść Zarządzania Nr 41/GOPS/2018 Wójta Gminy Dębica z dnia 27.06.2018 r. należy wskazać, że ujęta w nim podstawa prawna jest wadliwa w stosunku do treści dokumentu, ponieważ w żaden sposób nie opisuje możliwości delegowania uprawnienia wójta, burmistrza lub prezydenta do prowadzenia Rejestru.

W ocenie kontrolujących niedopuszczalne jest zatem powierzenie zadań związanych z prowadzeniem Rejestru, w tym podejmowanie decyzji o charakterze konstytutywnym co do możliwości uruchomienia placówki opieki nad dziećmi do lat 3, przez wskazanego pracownika Gminnego Ośrodka Opieki Społecznej.

Analizując dalsze działania związane z rejestracją żłobka, kontrolujący zidentyfikowali kolejne istotne nieprawidłowości. Zgodnie z zawartą z Wojewodą Podkarpackim umową, ostateczny i nieprzekraczalny termin wpisu instytucji objętej dofinansowaniem do Rejestru Żłobków i Klubów Dziecięcych, to 31.12.2020 r. Zgodnie z uchwałą Rady Gminy, placówkę miała być utworzona 01.12.2020 r. jako gminna jednostka budżetowa, przy czym działanie to w ocenie kontrolujących miało dotyczyć organizacji podmiotu, bez odniesienia, iż wskazana data winna być również tożsama z uzyskaniem wpisu instytucji. W zakresie formalnego dokonania wpisu do Rejestru, Wójt Gminy związany był dodatkowo przepisami ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. 2021 r. poz. 75 z późn. zm.), gdzie art. 28 ust. 1 ust. 3 i 3a warunkują czynność ujęcia w Rejestrze posiadaniem odpowiednio decyzji potwierdzającej spełnienie wymagań przeciwpożarowych, o której mowa w art. 25 ust. 2 ustawy oraz decyzję potwierdzającą spełnienie wymagań sanitarno-lokalowych, o której mowa w art. 25 ust. 2a pkt 1, lub opinię, o której mowa w art. 25 ust. 2a pkt 2 ustawy. Jednocześnie, stosownie do art. 55 i kolejnych ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 z późn.zm.), do rozpoczęcia użytkowania obiektu, jakim jest żłobek, w przypadku m.in. jego budowy lub przebudowy, wymagającej pozwolenia na budowę, a także zmiany sposobu użytkowania, konieczne jest uzyskanie stosownej decyzji w sprawie pozwolenia na jego użytkowanie. Z uwagi na fakt, że nadanie wpisu do Rejestru Żłobków i Klubów Dziecięcych jest równoznaczne z potwierdzeniem możliwości pobytu dzieci w placówce, nie jest dopuszczalne dokonanie tej czynności o charakterze konstytutywnym przed zakończeniem wszystkich niezbędnych formalności dotyczących wykonywanych prac budowlanych.

Kontrolujący ustalili, że wpisu Żłobka Gminnego w Nagawczynie pod pozycją Rejestru Żłobków i Klubów Dziecięcych 17794/Z dokonano w dniu 11.12.2020 r. Zarówno opinia w sprawie bezpieczeństwa sanitarnego, jak i przeciwpożarowego, zostały wydane w dniu 08.12.2021 r. Jednocześnie przywołana w treści protokołu kontroli decyzja Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Dębicy z 11.12.2020 r. (data wpływu do urzędu 17.12.2021 r.,) sygn. IK-IV.5121.19.2020 nie została opatrzona klauzulą natychmiastowej wykonalności, co oznacza, że na dzień dokonania wpisu Wójt Gminy Dębica w ogóle nią nie dysponował, a uprawomocniła się dopiero 01.01.2021 r. Wydanie wpisu z datą 11.12.2021 r. stanowiło zatem rażące naruszenie warunków jego uzyskania.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem istotne nieprawidłowości polegające na brakach w zakresie sposobu prowadzenia Rejestru Żłobków i Klubów Dziecięcych oraz dokonania wpisu w Rejestrze oraz uchybienia w konstrukcji statutu jednostki.**

**Ad 2.**

Stosownie do punktu 9.3 tiret 4 *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2020*, oferent zobowiązany jest do umieszczenia informacji o korzystaniu z dofinansowania z Programu „MALUCH+” 2020 na terenie dofinansowywanej instytucji w widocznym miejscu dla osób z niej korzystających, według wzoru który został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu ogłoszenia wyników konkursu, przez okres trwałości. Powyższa informacja powinna być zatem dostępna co do zasady co najmniej w czasie od uruchomienia miejsc i przez cały okres trwałości tworzonych miejsc. W trakcie przywołanych we wcześniejszej części protokołu oględzin w siedzibie żłobka, kontrolującym okazano tablicę odnośnie dofinansowania z edycji 2020, znajdującą się w bezpośrednim sąsiedztwie wejścia.

**W opisywanym obszarze kontrolujący nie stwierdzili uchybień.**

**Ad 3.**

Analizując sposób prowadzenia prac inwestycyjnych kontrolujący zapoznali się z dokumentacją techniczną obiektu. W dniu 18.10.2019 r., Gmina Dębica uzyskała decyzję Starosty Dębickiego Nr 969/2019 sygn. AB.6740.12.158.2019, na mocy której samorząd otrzymał pozwolenie na prowadzenie prac budowlanych. Zawiadomienie o terminie rozpoczęcia budowy do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego złożono 12.03.2020 r. Zgodnie z przedstawionym dziennikiem budowy z 07.11.2019 r. nr 1252/2019, faktyczne rozpoczęcie prac nastąpiło 12.03.2020 r., a zakończenie 02.12.2020 r. Kontrolującym przedstawiono kosztorys powykonawczy „Budowa budynku żłobka w Nagawczynie w ramach zadania »Budowa żłobka w miejscowości Nagawczyna« z 11.12.2020 r.”, zawierający szczegółowy opis prac budowlanych zarówno przy obiekcie, jak i jego otoczeniu oraz dostarczonego wyposażenia. Dokument został sporządzony przez wykonawcę: Firmę Usługowo – Budowlaną i Handlową „TAR-BUD” Dominik Tarczyński, Pustynia 28A, 39-200 Dębica. W trakcie działań kontrolnych P. Artur Bożek analizował wykonanie robót w obrębie budynku żłobka oraz powstałego placu zabaw. W zakresie prac, które nie zostały zakryte, nie stwierdzono nieprawidłowości. Badając formalną stronę prowadzenia inwestycji zapoznano się również z dokumentami dotyczącymi przetargu na jej realizację. Jak wynika z przedstawionych dowodów w sprawie, Komisja powołana przez Wójta Gminy Dębica, uznała następnie roboty budowalne i dostawy wykonane przez   
„TAR-BUD” Dominik Tarczyński, Pustynia 28A, 39-200 Dębica za zakończone, nie wnosząc zastrzeżeń do ich efektów.

Kontrolujący w trakcie prowadzonych czynności, analizując zgodność załączników do wniosku o wypłatę środków dotacji ze stanem faktycznym, porównali zakres prac wskazanych w przywołanej dokumentacji ze efektami rzeczowymi widocznymi na miejscu, zastanymi w trakcie oględzin prowadzonych w siedzibie żłobka. Weryfikacji nie podlegały prace ulegające zakryciu w trakcie realizowanej inwestycji. Analiza przedstawionej dokumentacji księgowej i innych dokumentów związanych z wykonaniem obiektu i zakupami wyposażenia nie wykazała, aby ujęte czynności i materiały nie odzwierciedlały zastanego stanu faktycznego. Wyposażenie zakupione zostało również z udziałem finansowania MALUCH+ i pozostaje ujęte jako przynależne dla Żłobka Gminnego w Nagawczynie. Dodatkowo przeprowadzone zostały oględziny w dniu 22.10.2021 r. przez kontrolujących - Artur Bożka i Joannę Bielską *(dowód – akta kontroli str. 99)*. W trakcie czynności nie stwierdzono niezgodności między zastanym stanem faktycznym a przedstawioną wcześniej dokumentacją. Dokonane zakupy i wykonane prace są również zgodne z informacjami w przekazanym Wojewodzie Podkarpackiemu w „Sprawozdaniu z wykorzystania dotacji na realizację zadania…”. Jak sygnalizowano wcześniej, wyposażenie placówki nie zostało oznakowane we właściwy sposób, zgodnie z prowadzoną ewidencją środków trwałych.

Kontrolujący zwrócili również uwagę na niewłaściwie sporządzane protokoły częściowego odbioru robót. Wzmiankowane dokumenty nie precyzowały faktycznego zaawansowania prac budowlanych na etapie ich sporządzenia.

**W tej części postępowania kontrolnego, kontrolujący stwierdzili uchybienia polegające na braku oznakowania wyposażenia trwałego zgodnie z ewidencją środków trwałych oraz niewłaściwie sporządzane protokoły odbioru częściowego.**

**Ad 4.**

W dniu 06.07.2020 r. została zawarta umowa Nr 3/M1u/ pomiędzy Wojewodą Podkarpackim, a Gminą Dębica, reprezentowaną przez Pana Stanisława Rokosza, Wójta Dębicy z kontrasygnatą Skarbnika Gminy – Pani Marty Panek w sprawie udzielenia wsparcia finansowego na realizację zadań gmin w obszarze tworzenia gminnego systemu profilaktyki i opieki nad dzieckiem i rodziną w zakresie określonym w *Resortowym programie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” 2020 (Moduł 1b)* zwanym dalej „Programem”. Zgodnie z zawartą umową Wojewoda Podkarpacki zobowiązał się przekazać dotację celową z budżetu państwa, z przeznaczeniem na realizację zadania z zakresu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 pod nazwą: „*Budowa budynku żłobka w Nagawczynie, działki nr ewid. 82/22,82/14”, obr. 0007 Nagawczyna, 39-200 Dębica*”. W porozumieniu zapisano, iż kwota nie wyższa niż 1 250 000 zł posłuży tworzeniu 50 nowych miejsc.

Gmina zobowiązała się do uruchomienia instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, z liczbą 50 nowoutworzonych miejsc, w terminie najpóźniej do dnia 31 grudnia 2020 r. Za termin uruchomienia uznaje się zgodnie z umową udostępnienie nowoutworzonych miejsc, po wpisaniu placówki do rejestru żłobków. Ponadto ustalono, że środki dofinansowania mogą być wykorzystane na sfinansowanie nie więcej niż 80% równowartości kwalifikowalnych kosztów zadania, poniesionych i sfinansowanych w okresie od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia zakończenia realizacji zadania, określonego w § 1 ust. 2 umowy, nie później jednak niż w terminie do 31 grudnia 2020 r.

Środki z rezerwy celowej przeznaczone na realizację zadania zostały ujęte w budżecie Gminy Dębica na 2020 r. po stronie dochodów i wydatków Zarządzeniem nr 5/FiP/2020 z 28.02.2020 r. Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, zgodnie ze złożonym wnioskiem Nr 1/20 z dnia 04.12.2020 r. przekazał środki rezerwy celowej na przedmiotowe zadanie na wyodrębniony rachunek bankowy Urzędu Gminy Dębica. Z uwagi na osiągnięte oszczędności w trakcie realizacji zadania, określone wskaźnikiem 0,804812341 kwoty planu, wypłata środków na utworzenie miejsc została ograniczona do kwoty 1 006 012,50 zł.

Według sprawozdania z wykorzystania dotacji na realizację zadania z zakresu *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” 2020,*  całkowity koszt realizacji zadania wynosił 1 973 371,45 zł, z tego środki budżetu państwa na tworzenie miejsc wyniosły jak wyżej, to jest 1 006 012,50 zł., tj. około 0,52% kwalifikowalnych kosztów zadania, a wydatki pokryte ze środków własnych Gminy Dębica wynosiły 367 358,95 zł oraz z innych źródeł – 600 000 zł.

W trakcie kontroli sprawdzono wszystkie dokumenty będące podstawą poniesienia wydatków tj. faktury, które opłacone zostały w całości lub w części ze środków pochodzących z dotacji. Sprawdzono też wyciągi bankowe potwierdzające dokonanie płatności. Stwierdzono, że faktury spełniały wymogi art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm). Zostały one ujęte w księgach rachunkowych. Kontrolowana jednostka prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych środków dotacji oraz wydatków dokonanych z tych środków. Klasyfikacja budżetowa wydatków była zgodna z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 342 ze zm.). Dokumenty opatrzone były opisem zawierającym, z jakich środków wydatkowana kwota została pokryta oraz jakie było jej przeznaczenie. Wydatki poniesiono na realizację zadania określonego w umowie dokonywano z uwzględnieniem stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1129   
z późn. zm.).

W wyniku przeprowadzonej kontroli, stwierdzono, że otrzymana dotacja w kwocie 1 006 012,50 zł została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i na warunkach określonych   
w umowie nr 3/M1u/2020 z dnia 06.07.2020 r.

Na tym etapie kontroli, zwrócono uwagę na wewnętrznie niespójne zapisy polityki rachunkowości, ustalone zarządzeniem wewnętrznym Nr 25/WF/2020 Wójta Gminy Dębica z dnia 17.06.2020 r. W części II pkt 3 ppkt a wskazano, że fakt dokonania merytorycznej kontroli wydatku poświadcza pracownik poprzez umieszczenie na dokumencie daty dokonania kontroli i czytelnego podpisu, natomiast w podpunkcie e) wskazano na możliwość stosowania parafek i nieczytelnych podpisów z uwzględnieniem karty wzorów podpisów. Wprowadzenie karty dla tej części weryfikacji podpisu, gdzie wymagany jest podpis czytelny, nie powinno być zatem zdaniem kontrolujących dopuszczalne.

W wyniku przeprowadzonej kontroli dotyczącej części finansowej zadania  **stwierdzono uchybienia polegające na weryfikowaniu merytorycznym dokumentów bez czytelnego podpisu osoby dokonującej czynności.**

**Ad 5.**

W trakcie kontroli przeanalizowano szczegółowo dokumenty poświadczające fakt uczęszczania dzieci w 2021 r. do placówki. Należy wskazać, że 28.08.2020 r. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej działając na podstawie art. 62 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2020 r. poz. 326, z późn. zm.), ogłosił zmianę Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” (…) – edycji 2017, 2018, 2019, 2020.

Wobec wydanego 10 kwietnia 2020 r. przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej rozporządzenia w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 oraz ograniczeń liczby dzieci mogących korzystać z instytucjonalnych form opieki, nałożonych wytycznymi Głównego Inspektora Sanitarnego (*Wytyczne przeciwepidemiczne Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 4 maja 2020 r. dla przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkole podstawowej i innych form wychowania przedszkolnego oraz instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, wydanych na podstawie art. 8a ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej [Dz.U. z 2019 r. poz. 59, oraz z 2020 r. poz. 322, 374 i 567] z późniejszymi aktualizacjami*), a także zagrożeń związanych z zamknięciem lub ograniczeniem pracy placówek w związku z kwarantanną nałożoną na całą instytucję lub część jej pracowników i podopiecznych oraz czasowych lub stałych rezygnacji przez rodziców z miejsc opieki lub absencji w związku z trwaniem epidemii COVID-19, zmiany odniosły się między innymi do edycji 2020 Programu.

Korekcie uległo określenie sposobu weryfikacji stopnia spełnienia warunku dotyczącego dochowania okresu trwałości w stosunku do miejsc utworzonych ze środków edycji 2017, 2018, 2019 i 2020 przez okres od 1 stycznia 2020 r. do 6 miesięcy po odwołaniu stanu epidemii. Jednostki samorządu terytorialnego oraz pozostałe podmioty, które utworzyły nowe miejsca opieki w żłobkach, (…) przy współudziale środków z programu „MALUCH+” 2017, 2018, 2019 i 2020, pozostają dalej zobowiązane do dochowania minimalnego okresu funkcjonowania tych miejsc przez 5 lat, tj. (…) dla edycji 2020 do 2025 r. na poziomie (…) 60% miejsc. Jednakże uległ modyfikacji warunek dochowania minimalnego okresu funkcjonowania miejsc w taki sposób, że miejsca te nie muszą być wykorzystane, tj. fizycznie obsadzone, lecz podmioty prowadzące instytucje opieki są zobowiązane do pozostawania w gotowości do przyjęcia dzieci na te miejsca.

Jak wynika powyższego, beneficjent dochował zobowiązania wskazanego w § 6 zawartego porozumienia. Zgodnie z nim gmina zobowiązała się do zapewnienia funkcjonowania po 2020 r. miejsc opieki nad  dziećmi powstałych z udziałem środków z Programu na podstawie umowy, przez okres nie krótszy niż 5 lat, tj. od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2025 r., z  wyłączeniem tych okresów, w których instytucja nie funkcjonuje, np.: przerw świątecznych, wakacyjnych itp. Zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi oznacza, że przynajmniej 60% miejsc utworzonych z Programu jest wykorzystywanych („obsadzonych”) w każdym miesiącu kalendarzowym okresu trwałości. Informację o niespełnieniu wyżej określonego warunku trwałości zadania należy przekazać Wojewodzie w formie pisemnej do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nie osiągnięto minimalnego wskaźnika (60%) obsadzenia miejsc w instytucji opieki. Zwrot środków dotacji, zgodnie z wytycznymi określonymi w umowie, winien nastąpić wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych naliczonymi od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nie uzyskano warunku trwałości zadania.

Kontrolujący w trakcie oględzin prowadzonych czynności ( a więc w warunkach wciąż obowiązującego stanu epidemii), szczegółowo przeanalizowali dokumentację poświadczającą objęcie dzieci opieką, za okres od 01.01.2021 r. do dnia kontroli, po czym ustalili że dochowano okresu trwałości, to znaczy wszystkie miejsca były obsadzone lub dostępne dla ewentualnych chętnych.

**W opisywanym obszarze kontrolujący nie stwierdzili uchybień.**

Wszystkie dowody w sprawie oraz szczegółowy wykaz skontrolowanej dokumentacji zawierają akta kontroli.

Reasumując, w odniesieniu do realizacji przez Wójta Gminy Dębica, objętego zawartą z Wojewodą Podkarpackim umową, zadania pn. „Budowa budynku żłobka w Nagawczynie, działki nr ewid. 82/22,82/14”, obr. 0007 Nagawczyna, 39-200 Dębica” –  
– realizowanego w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2020 - (Moduł 1), przez Gminę Dębica, ul. Stefana Batorego 13, 39-200 Dębica, **stwierdzono nieprawidłowości:**

1. niewłaściwa organizacja obsługi zadania w zakresie sposobu prowadzenia Rejestru Żłobków i Klubów Dziecięcych oraz dokonania wpisu w Rejestrze;
2. konstrukcja statutu jednostki, w obrębie której wadliwie opisano kryteria naboru dzieci na wolne miejsca opieki;
3. niewłaściwe sporządzone protokoły odbioru efektów zadania;
4. braki w zakresie prowadzenia ewidencji środków trwałych;
5. potwierdzanie prawidłowości dokonania wydatków w sposób niezgodny z wewnętrzną procedurą podmiotu kontrolowanego.

Odpowiedzialność za powyższe uchybienia, skutkujące niewłaściwym prezentowaniem danych placówki w Rejestrze Żłobków i Klubów Dziecięcych, ponosi Wójt Gminy Dębica.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, w celu usunięcia stwierdzonych uchybień oraz usprawnienia badanej działalności - na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224) - przekazuję następujące zalecenia pokontrolne:

1. Należy poprzez dokonanie zmian organizacyjnych w podmiocie doprowadzić do prawidłowego wykonywania przepisu art. 27 ust.1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2021 r. poz. 75) który stanowi, że rejestr prowadzi wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego przy użyciu systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art.62a.
2. Konieczne jest uzupełnienie Statutu o czytelne zapisy odnoszące się do ustalenia prawidłowej i transparentnej procedury sposobu naboru na wolne miejsca opieki w żłobku.
3. Należy wprowadzić poprawki w wewnętrznej procedurze dokumentowania sposobu realizacji zamówień publicznych, w tym dostaw i robót budowlanych w zakresie przygotowania protokołów częściowego i końcowego odbioru efektów zadania, opisujących w czytelny sposób zaawansowanie inwestycji, w tym faktyczny zakres wykonanych prac i dostaw na dzień sporządzenia dokumentu oraz wskazać nie budzące wątpliwości procedury w zakresie potwierdzania przez pracowników merytorycznych prawidłowości naliczenia i dokonania wydatku.
4. Konieczne jest wprowadzenie niezbędnej ewidencji środków trwałych w nowopowstałym żłobku.

Powyższe zalecenia pokontrolne należy wykonać niezwłocznie, w tym w odniesieniu do punktów 3 i 4 – w ciągu 14 dni od daty otrzymania sprawozdania, zalecenie z punktu 2 –  
– w ciągu 30 dni, natomiast z punktu 1 – do dwóch miesięcy od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

O sposobie wykonania powyższych zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia - mając na względzie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej - proszę poinformować mnie na piśmie w terminie miesiąca od daty otrzymania niniejszego sprawozdania z kontroli oraz kolejno o wykonaniu zaleceń pokontrolnych.

**Z up. wojewody podkarpackiego**

**Jolanta Sawicka**

**wicewojewoda**

1. Realizowane w oparciu o zapisy umowy zawartej z Wojewodą Podkarpackim, 3/M1u/2020 z dnia 06.07.2020 r. – zwanej dalej w tekście „Umową”. [↑](#footnote-ref-1)
2. Zgodnie z § 37 ust. 2 zarządzenia Nr 1/14 Wojewody Podkarpackiego z dnia 2 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu prowadzenia kontroli (z późn. zm.) w ramach realizacji czynności kontrolnych stosowana była 4-stopniowa skala ocen dotycząca działalności w kontrolowanym obszarze tj.: ocena pozytywna, ocena pozytywna z uchybieniami, ocena pozytywna z nieprawidłowościami, ocena negatywna. [↑](#footnote-ref-2)
3. Publikowany w listopadzie 2017, https://www.gov.pl/web/rodzina/program-maluch-plus-2017 [↑](#footnote-ref-3)