

**WOJEWODA PODKARPACKI** Rzeszów, 2022-09-09

ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

S-IX.431.1.3.2022.AB

**Pan**

**Mariusz Szewczyk**

**Burmistrz Miasta 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 21.06.2022 r. do 19.07.2022 r. w Gminie Miasta Dębica, ul. Ratuszowa 2, 39-200 Dębica. W podmiocie została przeprowadzona kontrola problemowa z zakresu prawidłowej realizacji resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH +” – 2020 (Moduł 1b), w tym również oględziny rozbudowanej na podstawie zawartej z Wojewodą Podkarpackim umowy instytucji opieki – Żłobek Miejski w Dębicy Filia nr 2, ul. Księdza Kołłątaja 8, 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.).

**Czynności kontrolne prowadzone były w oparciu o zapisy:**

* 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.);
* art. 6 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej   
  (t.j. Dz. U. 2020, poz. 224);
* art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. 2022 r., poz. 135 z późn.zm.).
* § 8 umowy zawartej z Wojewodą Podkarpackim w ramach przyznania dofinasowania z Programu „MALUCH+” 2020, Nr 3/M1u/2020 z dnia 16.07.2020 r.

**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 07.06.2022 r. znak:   
S-IX.431.1.3.2022.AB Nr 1

(- /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.431.1.3.2022.AB Nr 2 (-/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 niewielkie uchybienia formalne, nie powodujące jednak długotrwałych istotnych następstw dla prawidłowego wypełniania zawartej umowy, nie przekraczające założonych progów istotności jeśli chodzi o prowadzoną kontrolę, działania Gminy Miasta Dębica w kontrolowanym obszarze oceniam pozytywnie z uchybieniami.[[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 żłobka wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną w Dębicy, ul. Kołłątaja 8, 39-200 Dębica” – realizowanego w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2020 - (Moduł 1b), przez Gminę Miasta Dębica, ul. Ratuszowa 2, 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. Elżbieta Drąg – inspektor w Wydziale Rozwoju Miasta UM Dębica
2. Lucyna Łagowska – Zastępca Naczelnika Wydziału Infrastruktury Miejskiej i Inwestycji;
3. Andrzej Bukowski – Naczelnik Wydziału Rozwoju Miasta.;
4. Małgorzata Minorczyk – Dyrektor Żłobka Miejskiego w Dębicy.

**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 Miasta Dębica złożyła wniosek na dofinansowanie zadania pod nazwą: „Budowa żłobka wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną w Dębicy, ul. Kołłątaja 8, 39-200 Dębica”.

W związku z akceptacją oferty przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pomiędzy Wojewodą Podkarpackim, a Gminą Miasta Dębica, reprezentowaną przez Pana Mariusza Szewczyka, Burmistrza Dębicy z kontrasygnatą Skarbnika Gminy – Pani Anny Puzio, została w dniu 16.07.2020 r. zawarta umowa Nr 5/M1u/2020 (*kopia umowy w aktach kontroli str. 30 - 39)*. Dotyczyła ona przekazania środków na dofinansowanie do kosztów wykonania zadania, skutkującego rozbudową działającego wcześniej żłobka o dodatkowe 75 miejsc, w części budynku istniejącego przedszkola, bez okresu funkcjonowania w 2020 r.

Kontrolującym okazano również kolejno:

* Decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Dębicy z 10.12.2020 r. (data wpływu do urzędu 17.12.2021 r., opatrzona klauzulą ostateczności i prawomocności z dniem 10.12.2020 r.) sygn. IK-III.5121.34.2020 w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie budynku usługowego (placówki opiekuńczo – wychowawczej) wraz z niezbędną infrastrukturą położonego na działkach o nr ewid. 757, 811, obręb 4 położonych w Dębicy – *(akta kontroli str. 51 -53)*;
* Stanowisko w zakresie ochrony przeciwpożarowej w sprawie zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym z 02.12.2020 r. sygn. PZ.5564.50.2020;
* Opinię Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Dębicy z 03.12.2020 r. sygn. PSNZ.452.78.2020 odnośnie braku sprzeciwu co do przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego;
* Rejestr Żłobków i Klubów Dziecięcych prowadzony przez Burmistrza Gminy Miasta Dębica – stan na 28.12.2020 r. – 20 miejsc, następnie zgodnie z brzmieniem wpisu nie później niż 28.01.2021 r. (według daty sporządzenia sprawozdania) wpis o numerze 14431/Z – 95 miejsc.

Dodatkowo w dniu 19.07.2022 r., wizytowane były pomieszczenia żłobka. W trakcie prowadzonych czynności kontrolujący – Artur Bożek, zgłosił uwagi co do warunków pobytu dzieci. Jak wykazały wzmiankowane działania, konieczne jest dodatkowe oznakowanie wypełnień szklanych drzwi na wysokości wzroku dzieci (dotyczy wyjść na taras oraz drzwi oddzielających części budynku). Odnotowano, że wyposażenie placówki zostało oznakowane we właściwy sposób, zgodnie z prowadzoną ewidencją środków trwałych.

Zespołowi kontrolnemu przedstawiono dodatkowo Uchwałę Rady Miejskiej w Dębicy Nr XVII/159/2011 z dnia 13 października 2011 r., do której załącznikiem jest *Statut Żłobka Miejskiego w Dębicy* *(publikowany na dzień 05.07.2022 r. https://zlobekdebica.pl/images/pliki/statut.pdf ).* W odniesieniu do treści przedstawionego dokumentu kontrolujący wnoszą zastrzeżenia. Dokument nie odnosi się w ogóle do występowania w strukturze instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 placówek innych, niż siedziba, w tym również placówki zlokalizowanej przy ulicy Kołłątaja 8 w Dębicy, będącej przedmiotem kontroli. Z oczywistych względów, biorąc pod uwagę datę publikacji, nie odnosi się również do możliwości utworzenia rady rodziców, co również podlega weryfikacji przez kontrolujących.

Do wglądu przedstawiono kontrolującym *Regulamin organizacyjny Żłobka Miejskiego w Dębicy,* sporządzony przez P. Małgorzatę Minorczyk, dyrektora Żłobka Miejskiego w Dębicy, z mocą obowiązywania 01.09.2019 r.W dokumentacji nie ustosunkowano się prawidłowo do treści art. 12 a 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.), który wskazuje, że „*W żłobku i klubie dziecięcym może zostać utworzona rada rodziców, która reprezentuje ogół rodziców dzieci uczęszczających do żłobka lub klubu dziecięcego”.* W ocenie kontrolujących możliwość utworzenia wskazanego gremium opiniodawczo - doradczego powinna zostać ujęta co najmniej ujęta w regulaminie, o którym mowa wyżej.

Kontrolujący stwierdzili natomiast istotne uchybienia co do przebiegu procedury wpisu placówki do Rejestru Żłobków i Klubów Dziecięcych. Uchwałą NR XVIIV/185/2011 Rady Miejskiej w Dębicy z dnia 03.11.2011 r. w sprawie zmiany statutu Miejskiego Zarządu Oświaty w Dębicy, w §7 po ust. 1 dodano ust. 2 pkt. 2 i 3, wskazujące, że do zadań MZO należy prowadzenie rejestru żłobków i klubów dziecięcych oraz wykazu dziennych opiekunów *(dowód – akta kontroli 65).* Jak wynika z wyjaśnień złożonych kontrolującym przez Panią Elżbietę Drąg, nie zostały dla pracowników Miejskiego Zarządu Oświaty wydane żadne dodatkowe upoważnienia, w tym do obsługi systemu Emp@tia w zakresie niezbędnym do realizacji zadania prowadzenia Rejestru, zaś sama uchwała przedstawiona została Burmistrzowi Miasta Dębica do wykonania.

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, burmistrz lub prezydent wykonuje swoje zadania przy pomocy właściwego, przypisanego do obsługi urzędu.

Wobec powyższego nie jest możliwe, aby realizacja zadania burmistrza 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 miasta, a pracownicy tegoż 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. Analizując treść Uchwały NR XVIIV/185/2011 Rady Miejskiej w Dębicy należy wskazać, że ujęta w niej podstawa prawna jest wadliwa w stosunku do treści dokumentu, ponieważ w żaden sposób nie opisuje możliwości delegowania uprawnienia Burmistrza 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 pracowników Miejskiego Zarządu Oświaty.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem istotne nieprawidłowości polegające na brakach w zakresie sposobu prowadzenia Rejestru Żłobków i Klubów Dziecięcych, uchybienia w dokumentach statutowych żłobka, jak również występowanie uchybień o charakterze zagrożeń dla bezpieczeństwa dzieci korzystających ze żłobka.**

**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.

Podmiot kontrolowany prowadził szereg działań promocyjnych, poprzez umieszczanie stosownych materiałów na stronach Urzędu Miasta w Dębicy, jak również poprzez audycje informacyjne m.in. w Radiu Rzeszów, Radiu RDN, Telewizji PTVR, publikacje w czasopismach *Ziemia Dębicka, Puls Podkarpacia, Wiadomości Dębickie, Obserwator Lokalny,* portalu *Dębica Nasze Miasto.*

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

**Ad 3.**

Analizując sposób prowadzenia prac inwestycyjnych kontrolujący zapoznali się z dokumentacją techniczną obiektu. W dniu 28.02.2020 r., Gmina Miasta Dębica uzyskała decyzję Starosty Dębickiego Nr 168/2020 sygn. AB.6740.3.190.2019, na mocy której samorząd otrzymał pozwolenie na prowadzenie prac budowlanych. Zawiadomienie o terminie rozpoczęcia budowy do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego złożono 05.05.2020 r. Zgodnie z przedstawionym dziennikiem budowy z 30.04.2020 r. nr 372/2020, faktyczne rozpoczęcie prac nastąpiło 06.05.2020 r. poprzez wytyczenie obiektu, a zakończenie 30.11.2020 r. W trakcie działań kontrolnych P. Artur Bożek analizował wykonanie robót w obrębie budynku żłobka oraz powstałego placu zabaw w oparciu o protokoły częściowego i końcowego odbioru. 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. W dniu 05.03.2020 r. Gmina Miasta Dębica ogłosiła (nr 519810-N-2020) zamówienie publiczne na roboty budowlane żłobka wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną w Dębicy, natomiast 06.03.2020 r. dokonano zmiany tego ogłoszenia w oparciu o korektę powierzchni zabudowy. Przedstawiono również kosztorys inwestorski na kwotę brutto 2 752 395,57 zł, obejmujący roboty budowlane, sanitarne i elektryczne. W postępowaniu wpłynęło łącznie 8 ofert, przy czym jako zwycięską wyłoniono ofertę najtańszą, złożoną przez Przedsiębiorstwo Budowlane PRZEMBUD Ryszard Kuźniar, Nagawczyna 406, 39-200 Dębica, na kwotę 2 433 785,96 zł. Protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z otwarcia ofert i wyłonienia wykonawcy z dnia 20.03.2020 r. został podpisany przez wszystkich członków komisji przetargowej, podpisany i parafowany na każdej stronie zapisanej przez protokolanta i zatwierdzony przez Zastępcę Burmistrza, P. Janusza Sieradzkiego, w dniu 15.05.2020 r. Do treści dokumentu kontrolujący nie wnoszą uwag. Umowa z wykonawcą o numerze IZP/5/2020 została zawarta w dniu 30.04.2020 r. pomiędzy Gminą Miasta Dębica a P. Ryszardem Kuźniar, prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Budowlane „PRZEMBUD” Ryszard Kuźniar, Nagawczyna 406, 39-200 Dębica, na kwotę 2 433 785,96 zł, zgodną z wynikami przetargu. Termin zakończenia robót ustalono na 30.11.2020 r. Dokument został podpisany przez zainteresowane strony ( w tym za Gminę Burmistrza Miasta Dębicy Mariusz Szewczyk oraz Skarbnik Miasta Anna Puzio) oraz parafowany na stronach zapisanych. Wypłata środków w oparciu o ryczałt wskazany w umowie, nastąpiła w kwocie w niej przewidzianej.

W części dotyczącej wyposażenia obiektu w dniu 12.08.2020 r. Gmina Miasta Dębica ogłosiła (nr 572769-N-2020) zamówienie publiczne na dostawę i montaż wyposażenia do żłobka oraz dostawę sprzętu elektronicznego. Do ogłoszenia dołączono szczegółowe wykazy dostaw, sporządzone w oparciu o elementy wymienione w kosztorysie inwestorskim. W postępowaniu wpłynęło łącznie 2 oferty w postępowaniu na dostawę i montaż wyposażenia do żłobka oraz 6 ofert na dostawę sprzętu elektronicznego. W pierwszej części postępowania jako najkorzystniejszą wybrano ofertę Moje Bambino Sp. z o.o. Sp. k., ul. Graniczna 46, 93-428 Łódź na kwotę 199 955, 67 zł. Jako dostawcę sprzętu elektronicznego wskazano Wilanka Sp. z o.o., ul. Lindleya 16, 02-013 Warszawa, na kwotę 24 151,05 zł. Protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z otwarcia ofert i wyłonienia wykonawcy z dnia 14.09.2020 r. został podpisany przez wszystkich członków komisji przetargowej, podpisany i parafowany na każdej stronie zapisanej przez protokolanta i zatwierdzony przez Zastępcę Burmistrza, P. Janusza Sieradzkiego, w dniu 05.10.2020 r. Do treści dokumentu kontrolujący nie wnoszą uwag.

Umowa na dostawę i montaż wyposażenia o numerze IZP/21/2020 została zawarta w dniu 21.09.2020 r. pomiędzy Gminą Miasta Dębica a P. Marzeną Nowicką, prokurentem samoistnym Moje Bambino Sp. z o.o. Sp. k., ul. Graniczna 46, 93-428 Łódź na kwotę 199 955,67 zł , zgodną z wynikami przetargu. Termin dostawy ustalono na 30.11.2020 r. Dokument został podpisany przez zainteresowane strony ( w tym za Gminę Burmistrza Miasta Dębicy Mariusz Szewczyk oraz Skarbnik Miasta Anna Puzio) oraz parafowany na stronach zapisanych. Wypłata środków w oparciu o kwotę wskazaną w umowie, nastąpiła w wysokości w niej przewidzianej.

Umowa na dostawę i montaż sprzętu elektronicznego o numerze IZP/22/2020 została zawarta w dniu 23.09.2020 r. pomiędzy Gminą Miasta Dębica a P. Piotrem Bukalskim, prezesem zarządu Wilanka Sp. z o.o., ul. Lindleya 16, 02-013 Warszawa, na kwotę 24 151,05 zł, zgodną z wynikami przetargu. Termin dostawy ustalono na 30.11.2020 r. Dokument został podpisany przez zainteresowane strony ( w tym za Gminę Burmistrza Miasta Dębicy Mariusz Szewczyk oraz Skarbnik Miasta Anna Puzio) oraz parafowany na stronach zapisanych. Wypłata środków w oparciu o kwotę wskazaną w umowie, nastąpiła w wysokości w niej przewidzianej.

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 Miejskiego Żłobka w Dębicy, filia ul. Kołłątaja 8. Dodatkowo przeprowadzone zostały oględziny w dniu 19.07.2022 r. *(dowód – akta kontroli str. 92 - 93)*. 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 zostało oznakowane we właściwy sposób, zgodnie z prowadzoną ewidencją środków trwałych.

**W tej części postępowania kontrolnego, kontrolujący nie stwierdzili uchybień.**

**Ad 4.**

W dniu 16.07.2020 r. została zawarta umowa Nr 5/M1u/2020 pomiędzy Wojewodą Podkarpackim, a Gminą Miasta Dębica, reprezentowaną przez Pana Mariusza Szewczyka, Burmistrza Miasta Dębica 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 żłobka wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną w Dębicy, ul. Kołłątaja 8, 39-200 Dębica”*. W porozumieniu zapisano, iż kwota nie wyższa niż  1 875 000 zł posłuży tworzeniu 75 nowych miejsc.

Gmina zobowiązała się do uruchomienia instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, z liczbą 75 nowoutworzonych miejsc, w terminie najpóźniej do dnia 29.01.2021 r., przy czym rzeczowe zakończenie prac do końca roku kalendarzowego. 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.

Zarządzeniem Burmistrza Miasta Dębicy Nr 37/2020 z dnia 13.02.2020 r. w sprawie zmiany budżetu oraz zmian w budżecie Miasta Dębicy na 2020 r. zwiększone zostały dochody budżetowe jednostki, klasyfikowane jak dochody majątkowe, przy czym w dziale 855 rozdz. 85505 § 6330 zwiększenie zostało dokonane na kwotę 1 875 000 000 zł, czyli wartość równą przyznanej dotacji ze środków Programu MALUCH+. Wkład własny zabezpieczono w budżecie jednostki.

Dla środków dotacji założono wyodrębniony rachunek bankowy o numerze   
22 1240 1792 1111 0011 0040 8680, prowadzony w banku PEKAO SA. Harmonogram rzeczowo – finansowy wymagany w myśl § 3 ust. 2 pkt 1 zawartej umowy, został złożony w dniu 10.08.2020 r., z zachowaniem terminu na dokonanie tej czynności. Wskazany wyżej numer rachunku bankowego jest zgodny z zapisami harmonogramu.

Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, zgodnie ze złożonymi wnioskami Nr 1/20 z dnia 18.09.2020 r. oraz 2/20 z dnia 16.11.2020 r., przekazał środki rezerwy celowej na przedmiotowe zadanie na wyodrębniony rachunek bankowy Urzędu Miasta Dębica. Przelewy dokonano odpowiednio na kwotę 1 408 392,43 zł oraz 362 008,52 zł. Z uwagi na osiągnięte oszczędności w trakcie realizacji zadania, określone wskaźnikiem 0,944 kwoty z planu, wypłata środków na utworzenie miejsc została ograniczona do kwoty ogółem 1 770 400,95 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 2 743 956,83 zł, z tego środki budżetu państwa na tworzenie miejsc wyniosły jak wyżej, to jest 1 770 400,95 zł., tj. około 65% kwalifikowalnych kosztów zadania, a wydatki pokryte ze środków własnych Gminy Miasta Dębica wynosiły 973 555,88 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. W ocenie kotrolujących w odniesieniu do każdego z dokumentów właściwie dokonano akceptacji merytorycznej wydatku oraz potwierdzenia jego prawidłowości pod względem finansowym. Do faktur dołączano odpowiednio *Protokół odbioru wykonanych robót*, którego integralną częścią było *Zestawienie wykonanych robót*. W świetle powyższych dokumentów na każdym etapie wykonywania i ponoszonych płatności możliwe było ustalenie, jaki jest aktualny stan zaawansowania prac oraz jakich ogólnych elementów umowy dotyczy wskazana na fakturze kwota. Z uwagi na charakter zawartej z wykonawcą umowy, przewidującej płatność ryczałtową za wykonane prace zgodnie z projektem budowalnym, nie było konieczne sporządzanie dokumentów kosztorysowych.

Jak opisano w punkcie 3, 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 1 770 400 zł 95 gr została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i na warunkach określonych w umowie nr 5/M1u/2020 z dnia 16.07.2020 r.

**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. Zgodnie z ogłoszonym Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13.05.2022 r., stan epidemii został z dniem 16.05.2022 r. przekształcony w stan zagrożenia epidemicznego. Oznacza to, że warunki trwałości na wcześniejszych zasadach, winny funkcjonować od 16.11.2022 r.

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 ( a więc w warunkach zakończonego 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. Żłobek zaczął funkcjonować od marca 2021 r, uczęszczało przeciętnie w marcu – 61, kwiecień – 63, maj – 62, czerwiec – 58, lipiec – 54, sierpień – 54, wrzesień do grudnia - 75, jak również w całym roku 2022 do dnia kontroli 75 oraz dodatkowo jedno miejsce utworzone na potrzeby dziecka z Ukrainy. Wskaźnik obsadzenia miejsc według umowy to nie mniej niż 45.

**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 Burmistrza Miasta Dębica, objętego zawartą z Wojewodą Podkarpackim umową, zadania pn. Budowa żłobka wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną w Dębicy, ul. Kołłątaja 8, 39-200 Dębica” – realizowanego w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2020 - (Moduł 1b), przez Gminę Miasta Dębica, ul. Ratuszowa 2,   
39-200 Dębica, **stwierdzono uchybienia:**

1. niewłaściwa organizacja obsługi zadania w zakresie sposobu prowadzenia Rejestru Żłobków i Klubów Dziecięcych;
2. konstrukcja statutu i regulaminu jednostki, w obrębie których wadliwie opisano strukturę placówki oraz pominięta została możliwość działalności rady rodziców przy żłobku;
3. występowanie nieoznakowanych wypełnień szklanych drzwi na wysokości wzroku dzieci.

Odpowiedzialność za uchybienia, opisane w punktach 1 i 2, ponosi Burmistrz Miasta Dębica. Odpowiedzialność za uchybienia, opisane w punkcie 3 ponosi Dyrektor Żłobka Miejskiego w Dębicy.

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 oraz Regulaminu Żłobka o czytelne zapisy odnoszące się do opisu jego struktury oraz zapewniające możliwość tworzenia i funkcjonowania rady rodziców przy placówce.
3. Konieczne jest oznakowanie na wysokości wzroku dzieci wszystkich wypełnień szklanych drzwi.

Powyższe zalecenia pokontrolne należy wykonać niezwłocznie, w tym w odniesieniu do punktu 3– w ciągu 14 dni od daty otrzymania sprawozdania, natomiast zalecenia z punktu 1 i 2 – 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**

**I wicewojewoda**

1. Realizowane w oparciu o zapisy umowy zawartej z Wojewodą Podkarpackim, 5/M1u/2020 z dnia 16.07.2020 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 2019 r., https://www.gov.pl/web/rodzina/program-maluch-plus-2019 [↑](#footnote-ref-3)