



WOJEWODA ŁÓDZKI

RPS-IV.431.14.2023

Łódź, 11 czerwca 2024 r.

Pan

Janusz Brzozowski

Łódzki Kurator Oświaty

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ oraz § 5 Porozumienia z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie powierzenia Łódzkiemu Kuratorowi Oświaty zadań Wojewody Łódzkiego w ramach realizacji modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”, w okresie od 18 grudnia 2023 r. do 23 maja 2024 r. w Kuratorium Oświaty w Łodzi, 90-734 Łódź, ul. Więckowskiego 33² przeprowadzona została planowana kontrola w trybie zwykłym³, której przedmiotem była realizacja w 2021 roku zapisów ww. Porozumienia w zakresie modułu 3 programu „Posiłek w szkole i w domu”.

Kontrolę⁴ przeprowadził, zgodnie z upoważnieniami Wojewody Łódzkiego, zespół kontrolerów w składzie:

Katarzyna Kaczorowska-Kowalczyk – Inspektor wojewódzki⁵ w Oddziale Wsparcia i Integracji Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej (upoważnienie nr 219/2023 z 15.12.2023 r. oraz nr 29/2024 z 18.03.2024 r.), pełniąca funkcję kierownika zespołu kontrolerów,

Małgorzata Kołodziejczyk – Inspektor wojewódzki w ww. Oddziale, członek zespołu kontrolerów (upoważnienie nr 221/2023 z 15.12.2023 r. oraz nr 30/2024 z 18.03.2024 r.),

Joanna Wierzbicka – zastępca kierownika ww. Oddziału, członek zespołu kontrolerów (upoważnienie nr 220/2023 z 15.12.2023 r. oraz nr 31/2024 z 18.03.2024 r.).

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224

² Dalej: Kuratorium

³ Kontrola została przeprowadzona w formie zdalnej

⁴ Akta kontroli prowadzone w formie elektronicznej

⁵ do 31.12.2023 r. - Starszy specjalista

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej sprawował Waldemar Flajszer – Łódzki Kurator Oświaty.

Na podstawie dokonanych ustaleń, które zostały opisane w dalszej części, działalność Kuratorium Oświaty w Łodzi w obszarze będącym przedmiotem kontroli należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami.

Ustalenia kontroli

Kontrolowana problematyka została unormowana w Uchwale Nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 roku w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023⁶, w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2019 r. w sprawie realizacji modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”⁷ oraz porozumieniu w sprawie powierzenia Łódzkiemu Kuratorowi Oświaty zadań Wojewody Łódzkiego w ramach realizacji modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” zawarte 17 kwietnia 2019 r. (aneksowanym 21 stycznia 2021 r.)⁸.

1. Zarządzeniem nr 33/2021 Łódzkiego Kuratora Oświaty z dnia 18 maja 2021 roku został powołany zespół do realizacji na terenie województwa łódzkiego modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”, w którego skład wchodziło 11 przedstawicieli Kuratora oraz 2 przedstawicieli Wojewody, co było zgodne z treścią § 7 ust. 2 rozporządzenia. Jak wynika z przesłanego wyjaśnienia, członkowie obradowali w siedzibie Kuratorium Oświaty w Łodzi w wydzielonych pomieszczeniach, do których nie miały dostępu osoby postronne. Pokoje były wyposażone w odpowiedni sprzęt biurowy oraz szafy zamykane na klucz, w których przechowywana była dokumentacja związana z programem. Zatem, Kurator zapewnił obsługę zespołu, co jest zgodne z § 1 ust. 2 pkt 2) Porozumienia.

(akta kontroli, str. 17-21 i 22-24)

⁶ Monitor Polski z 2018 r. poz. 1007; dalej: Uchwała

⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 267, dalej: rozporządzenie

⁸ Dalej: Porozumienie

2. Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 1 Porozumienia, Kurator przyjmował od organów prowadzących szkoły wnioski dotyczące udzielenia wsparcia finansowego na realizację zadań określonych w rozporządzeniu, w szczególności na zorganizowanie nowych stołówek szkolnych, doposażenie i poprawę standardów istniejących stołówek szkolnych oraz miejsc spożywania posiłków. Wszystkie wnioski zostały złożone do Kuratorium Oświaty w Łodzi w terminie wynikającym z § 6 ust. 1 rozporządzenia tzn. do 30 kwietnia 2021 r. przez organy prowadzące szkoły oraz dotyczyły udzielenia wsparcia finansowego na realizację zadań określonych w § 2 ust. 2 rozporządzenia.

(wyjaśnienie – akta kontroli, str. 17-20 i 185-186)

3. Powołany przez Kuratora zespół do realizacji na terenie województwa łódzkiego modułu 3 programu „Posiłek w szkole i w domu” dokonał oceny złożonych wniosków w terminie wynikającym z § 7 ust. 1 rozporządzenia tj. do 30 maja 2021 r. W dniach 20-27 maja 2021 r. odbyły się posiedzenia ww. zespołu, podczas którego dokonano oceny pod kątem formalnym i merytorycznym wniosków o udzielenie wsparcia finansowego w ramach programu. Z przebiegu prac zespołu został sporządzony protokół, który został podpisany przez obecnych w trakcie posiedzenia członków zespołu oraz zatwierdzony przez Kuratora i Wojewodę.

(akta kontroli, str. 25-28)

4. Na podstawie § 1 ust. 2 pkt 6 i pkt 7 Porozumienia, Kurator zobowiązany był do opublikowania na stronie internetowej Kuratorium Oświaty w Łodzi oraz Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi⁹ Biuletyn Informacji Publicznej wykazu organów prowadzących szkoły wraz z wysokością udzielonego wsparcia finansowego w odniesieniu do poszczególnych szkół objętych wsparciem finansowym. Wykaz na stronie internetowej Kuratorium został zamieszczony 1 czerwca 2021 r. - link: [Wyniki kwalifikacji wniosków złożonych w ramach rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” – edycja 2021 – Kuratorium Oświaty w Łodzi \(lodz.pl\)](#) . Natomiast na stronie internetowej Urzędu wykaz zamieszczono dopiero 5 lipca 2021 r. - link: [Lista szkół objętych Programem "Posiłek w szkole i w domu" moduł 3 w 2021 r. - Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi - Portal Gov.pl \(www.gov.pl\)](#) . Jak wynika ze złożonych wyjaśnień, Kuratorium Oświaty w Łodzi w dniu 28 maja 2021 r. przekazało Wojewodzie Łódzkiemu wykaz szkół do objęcia wsparciem finansowym wraz z wysokością tego wsparcia. Jednakże, przez niedopatrzenie

⁹ Dalej: ŁUW

nie wnioskowano w treści ww. pisma o zamieszczenie danych na stronie internetowej ŁUW. W kolejnych edycjach programu przedmiotowa informacja została już ujęta w treści pism, w których przekazano wykazy szkół do objęcia wsparciem finansowym.

Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt. 7 Kurator winien był niezwłocznie przekazać Wojewodzie wykaz dotyczący organów prowadzących wraz z wysokością udzielonego wsparcia finansowego w odniesieniu do poszczególnych szkół objętych wsparciem finansowym celem opublikowania na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej ŁUW. Ww. wykaz został przekazany do tut. Urzędu i opublikowany na stronie internetowej dopiero 5 lipca 2021 r. co stanowi uchybienie.

(wyjaśnienie – akta kontroli, str. 165-167, str. 254-257)

5. Jak wynika z wyjaśnienia złożonego przez Kuratora, w 2021 r. nie miały miejsca przypadki rezygnacji przez organ prowadzący ze wsparcia finansowego przyznanego na zorganizowanie nowych stołówek szkolnych, doposażenie i poprawę standardów istniejących stołówek szkolnych oraz miejsc spożywania posiłków. Zatem, nie było sytuacji, w której Kurator był zobowiązany przydzielić wsparcie finansowe organom prowadzącym, wskazując na podstawie protokołu, kolejne szkoły.

(akta kontroli, str. 17-20)

6. W celu uruchomienia środków finansowych na realizację modułu 3 w 2021 r, Kuratorium Oświaty w Łodzi podjęło następujące działania:

a) w dniu 11 czerwca 2021 r. przesłano do ŁUW prośbę o wystąpienie z wnioskiem o uruchomienie środków finansowych ujętych w rezerwie celowej Nr 27 – Środki na realizację wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 ujętej w ustawie budżetowej na rok 2021 z przeznaczeniem na wspieranie w latach 2019 – 2023 organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki przez organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków,

b) w dniu 23 czerwca 2021 r. przesłano do ŁUW prośbę o akceptację dokonania zmian w planie wydatków dotacji celowych wynikających z wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (moduł 3), dotyczących wspierania organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki przez organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków,

c) w dniu 23 czerwca 2021 r. Wojewoda Łódzki wydał decyzję wprowadzającą zmiany w wysokości dotacji celowych na 2021 rok przekazanych z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin i powiatów w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu” – moduł 3,

d) w dniach od 24 do 29 czerwca 2021 r. 34 jednostki samorządu terytorialnego podpisały umowy dotyczące realizacji programu „Posiłek w szkole i w domu” – moduł 3, które zostały przekazane do ŁUW,

e) w dniach 28-29 czerwca 2021 r. przekazano do ŁUW prośbę o uruchomienie środków finansowych dla 34 jednostek samorządu terytorialnego na podstawie zawartych umów, przyznanych decyzją Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej.

(akta kontroli, str. 56-63 i 254-257)

7. Zgodnie z § 10 Porozumienia, załącznikami do Porozumienia są wzory umów, które zawierane są z jednostkami samorządu terytorialnego i pozostałymi jednostkami. Jak wynika ze złożonego wyjaśnienia, przygotowane na ich podstawie projekty umów z poszczególnymi jednostkami były weryfikowane przez Zespół Radców Prawnych oraz Wydział Finansów i Kadr Kuratorium Oświaty w Łodzi przed ich podpisaniem z organami prowadzącymi.

(akta kontroli, str. 254-257)

8. W okresie objętym kontrolą Kurator przekazywał do Wydziału Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi dyspozycje dotyczące uruchomienia w ramach Programu środków budżetu państwa na rzecz organów prowadzących, w terminie 3 dni od zawarcia umowy. Tym samym został spełniony obowiązek wynikający z treści § 1 ust 2 pkt 11 Porozumienia.

(wyjaśnienie – akta kontroli, str. 17-20)

9. Zgodnie z treścią umów, które Kurator zawarł w 2021 r. z organami prowadzącymi szkoły¹⁰, Otrzymujący dotację był zobowiązany do sporządzenia sprawozdania finansowego z realizacji Zadania określonego w umowie i przekazania go w wersji elektronicznej za pośrednictwem platformy e-puap Łódzkiemu Kuratorowi Oświaty w terminie do dnia 15 stycznia 2022 r. Ponadto, Otrzymujący dotację zobowiązany był do złożenia w terminie do 31 marca 2022 r. zbiorczego sprawozdania z realizacji zadania, zawierającego w szczególności:

¹⁰ W umowach zwanymi „Otrzymującym dotację”

- a) zestawienie szkół i liczby uczniów objętych wsparciem finansowym,
- b) zestawienie ilościowo-wartościowe wydatków dokonanych w ramach udzielonego wsparcia finansowego, z wyszczególnieniem wkładu własnego Otrzymującego dotację,
- c) efekty zrealizowanych zadań,
- d) charakterystykę problemów i barier w realizacji zadań w ramach modułu 3 programu „Posiłek w szkole i w domu”.

Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Kuratora, organy prowadzące publiczne szkoły podstawowe, które były objęte wsparciem finansowym składały sprawozdania finansowe z realizacji zadania do Kuratorium Oświaty w Łodzi do 15 stycznia 2022 r. Sprawozdania były szczegółowo weryfikowane ze złożonymi wnioskami, a następnie zatwierdzane pod względem merytorycznym oraz finansowym. Zgodnie z §15.1. rozporządzenia organy prowadzące, którym udzielono wsparcia finansowego składały zbiorcze sprawozdania w terminie do dnia 31 marca 2022 roku. Wszystkie sprawozdania zostały zatwierdzone w przewidzianym terminie. Natomiast w toku kontroli ustalono, że nie wszystkie organy prowadzące zachowały ustawowy termin złożenia sprawozdania tj. 31 marca 2022 r. Kurator wyjaśnił, że pracownicy Kuratorium dokonali wszelkich starań, by zadanie zostało właściwie wykonane. Umieszczano komunikaty na stronie internetowej urzędu oraz wykonywano liczne telefony przypominające organom prowadzącym szkoły o ich ustawowym obowiązku. Umowa jaka została zawarta z tymi podmiotami na dofinansowanie w ramach Programu nie przewidywała kar ani innych konsekwencji z tytułu nieterminowego złożenia zbiorczych sprawozdań, których termin upływa 31 marca danego roku.

(akta kontroli, str. 352)

Kontrolujący ustalili również, że sprawozdania finansowe i zbiorcze sprawozdania z realizacji zadania, składane przez organy prowadzące, były akceptowane pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez wyznaczonych pracowników Kuratorium Oświaty w Łodzi. Niemniej jednak, należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zatwierdzenia rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym dokonuje dysponent części budżetowej lub dysponent środków. Jak wynika z treści art. 268a Kodeksu postępowania administracyjnego (Kpa), organ administracji publicznej może upoważniać, na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie. Z treści udzielonego upoważnienia musi wynikać jego zakres. Warunkiem skutecznego upoważnienia innej osoby do wykonywania kompetencji organu jest określenie, do załatwienia której kategorii spraw należących do zakresu działania organu administracji

publicznej upoważniony jest, wskazany z imienia i nazwiska lub pełnionej funkcji (stanowiska), pracownik urzędu obsługującego ten organ, z określeniem daty, od której upoważnienie to można uznać za skuteczne. Upoważnienie z art. 268a Kpa może być udzielone zarówno wtedy, gdy organ wydaje decyzję (postanowienie) we własnym imieniu, jak i wtedy, gdy wykonuje zadania zlecone w imieniu innego organu, także w drodze porozumienia.

W toku kontroli przedłożono zakresy czynności osób akceptujących sprawozdania finansowe i zbiorcze organów prowadzących z realizacji modułu 3 Programu. Zdaniem kontrolujących treść tych dokumentów nie potwierdza działania w imieniu dysponenta części budżetowej i nie wyczerpuje znamion upoważnienia do działania w imieniu organu. Jest to naruszenie art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i stanowi nieprawidłowość. (akta kontroli, str. 187-192)

10. Kurator dokonał oceny efektów zrealizowanych zadań w roku 2021 oraz przekazał ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania sprawozdania, o którym mowa w § 16 rozporządzenia, w ustawowym terminie do 15 kwietnia 2022 r. tj. w dniu 13 kwietnia 2022 r. po uprzednim zatwierdzeniu przez Wojewodę. Zatem, obowiązek wynikający z § 16 rozporządzenia został spełniony. (akta kontroli, str. 184 i 196)

11. Kurator przygotowywał informacje związane z prowadzeniem bieżącego monitoringu realizacji zadań stosownie do wymogów § 18 rozporządzenia, przeprowadzając *Ankiety do celów bieżącego monitoringu realizacji zadań w ramach modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”*. Formularz ankiety został opracowany przez Ministerstwo Edukacji i Nauki¹¹. Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Kuratora, pismem z 12 lipca 2022 r. rozesłano powyższą ankietę do wszystkich organów prowadzących objętych wsparciem finansowym z prośbą o jej wypełnienie. Na podstawie ankiet otrzymanych od 74 organów przygotowano informację zbiorczą, która została przekazana do Ministerstwa Edukacji i Nauki.

(akta kontroli, str. 78-79, 165-167, 185-186)

12. Do zadań powierzonych Kuratorowi należało również sprawowanie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań wynikających z umów zawartych z organami prowadzącymi (§ 1 ust. 2

¹¹ obecnie Ministerstwo Edukacji Narodowej

pkt 16 Porozumienia). Jak wynika z treści wyjaśnienia z 9 stycznia 2024 r., Kurator nie prowadził kontroli w powyższym zakresie ponieważ „(...) *nie było przesłanek, które budziłyby wątpliwości.*” Zdaniem kontrolujących jest to niezgodne z zawartym Porozumieniem, co należy uznać za nieprawidłowość.

(akta kontroli, str. 17-20)

W tym miejscu warto zauważyć, że celem podstawowym kontroli jest porównanie istniejącego stanu faktycznego ze stanem pożądanym. Kontrola może służyć podniesieniu sprawności działania podmiotu kontrolowanego poprzez usuwanie ewentualnych nieprawidłowości, jej przyczyn i źródeł oraz pobudzenia działań naprawczych. Celem kontroli jest więc ustalenie, czy przewidziany stan został urzeczywistniony. Konieczne jest zatem zbadanie stanu istniejącego oraz poznanie stanu postulowanego. W ramach modułu 3 Programu, organy prowadzące szkoły otrzymują dotacje na zakup wyposażenia i poprawę standardu stołówek szkolnych. Zatem, przeprowadzając np. oględziny można ocenić, czy zakres finansowo-rzeczowy przedstawiony w ofercie i sprawozdaniu odpowiada rzeczywistości.

13. Łódzki Kurator Oświaty nie powierzał realizacji zadań określonych w Porozumieniu innym podmiotom, co jest zgodne z treścią § 2 Porozumienia zawartego pomiędzy Wojewodą a Kuratorem.

(wyjaśnienie – akta kontroli, str. 17-20)

Osobą odpowiedzialną za opisane w niniejszym dokumencie nieprawidłowości uznaje się Łódzkiego Kuratora Oświaty.

Na tym czynności kontrolne zakończono.

Zalecenia pokontrolne:

Biorąc pod uwagę opisane ustalenia i ocenę zaleca się:

- 1) zatwierdzanie rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym przez dysponenta części budżetowej lub dysponenta środków (Łódzkiego Kuratora Oświaty) lub osoby posiadające pisemne upoważnienie do załatwiania spraw w imieniu Łódzkiego Kuratora Oświaty w ustalonym zakresie,
- 2) sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań wynikających z umów zawartych z organami prowadzącymi oraz przeprowadzanie kontroli w tym zakresie,

3) niezwłoczne przekazywanie Wojewodzie Łódzkiemu wykazu dotyczącego organów prowadzących wraz z wysokością udzielonego wsparcia finansowego w odniesieniu do poszczególnych szkół objętych wsparciem finansowym celem opublikowania na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.

Pouczenie:

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o udzielenie informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze (art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Anetta Chlebicka
**Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki
Społecznej**
(podpisano elektronicznie)