



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
*Delegatura w Białymstoku*

LBI.410.001.11.2020



00025220

**Edward Krasowski**  
**Wójt Gminy Siemiatycze**  
Urząd Gminy Siemiatycze  
ul. Kościuszki 35, 17-300 Siemiatycze

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykorzystanie dotacji celowych z budżetu państwa oraz środków z Funduszu Pracy na realizację wybranych zadań gminy

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Siemiatycze <sup>1</sup> , ul. Kościuszki 35, 17-300 Siemiatycze
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edward Krasowski, Wójt Gminy Siemiatycze od 30 listopada 2014 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Jerzy Chwiedosik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/14/2020 z 14 stycznia 2020 r. (akta kontroli str. 1, 3-4)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny, pod względem legalności, rzetelności i gospodarności, wykorzystania przez Gminę Siemiatycze <sup>3</sup> dotacji celowych z budżetu państwa oraz środków z Funduszu Pracy na realizację wybranych zadań gminy.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionego wyżej obszaru były ustalenia dokonane w wyniku analizy wnioskowania, wykorzystania i rozliczenia środków na realizację: <ul style="list-style-type: none"><li>– zadania zleconego z zakresu administracji rządowej w zakresie zapewnienia uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych,</li><li>– zadań własnych gminy: w ramach rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2017-2019 „Aktywna tablica”<sup>4</sup>, oraz w ramach resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2019<sup>5</sup></li></ul>

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd”

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

<sup>3</sup> Dalej: „Gmina”

<sup>4</sup> Dalej: Program „Aktywna tablica”

<sup>5</sup> Dalej: „Program Maluch+”

### III. Ocena ogólna<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Gminę dotacji celowych z budżetu państwa na zakup podręczników, materiałów edukacyjnych lub ćwiczeniowych dla prowadzonych szkół podstawowych, na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach Programu „Aktywna tablica”, a także dotacji celowej z budżetu państwa i środków Funduszu Pracy w ramach Programu Maluch+.

Wysokość poszczególnych dotacji zaplanowano z uwzględnieniem obowiązujących przepisów. Otrzymane środki wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem oraz rzetelnie i terminowo rozliczono.

Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na niezamieszczeniu w umowie z wykonawcą robót budowlanych prowadzonych w związku z tworzeniem miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, postanowień o zasadach wprowadzania odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy, wymaganych przez art. 142 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>7</sup>, nie miała wpływu na prawidłowość wykorzystania badanych środków.

### IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>8</sup> kontrolowanej działalności

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

##### 1.1. Planowanie dotacji

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 58 ust. 6 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych<sup>9</sup>, Gmina 14 maja 2019 r. wystąpiła do Podlaskiego Kuratora Oświaty z wnioskiem o udzielenie dotacji celowej w wysokości 24,2 tys. zł, w tym 15,1 tys. zł na zakup podręczników, 8,9 tys. zł na zakup materiałów ćwiczeniowych i 0,2 tys. zł na opłacenie kosztów obsługi zadania. Wniosek sporządzono na podstawie otrzymanych od dyrektorów wszystkich szkół znajdujących się na terenie Gminy<sup>10</sup>, informacji, sporządzonych według wzoru określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia 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.<sup>11</sup> Wysokość należnej dotacji została wyliczona prawidłowo, zgodnie z wymogami określonymi w art. 56 ust. 1-3 ufwz jako iloczyn prognozowanej liczby uczniów, którym należało zapewnić komplet podręczników, materiałów edukacyjnych lub ćwiczeniowych i odpowiednich kwot, wskazanych w art. 55 ust. 5 pkt 1-4 ufwz. Koszty obsługi zadania, zgodnie z art. 55 ust. 9 powołanej ustawy określono na poziomie 1% dotacji. (akta kontroli str. 19-24)

<sup>6</sup> 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 w formie opisowej.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., ustawa zwana dalej „upzp”

<sup>8</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 17 tj., ustawa zwana dalej „ufzo”

<sup>10</sup> W 2019 roku Gmina Siemiatycze prowadziła trzy szkoły podstawowe: w Czartajewie, w Szerszeniach i w Totwinie. Na terenie gminy nie funkcjonowały inne szkoły podstawowe oraz szkoły artystyczne realizujące kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej

<sup>11</sup> Dz.U. poz. 574 – rozporządzenie utraciło moc z dniem 31 grudnia 2019 r. Rozporządzenie zwane dalej „Rozporządzeniem MEN z 14 marca 2019 r.”

Zastępca Wójta wyjaśniła, że informacje niezbędne do ustalenia wysokości dotacji celowej z budżetu państwa były sporządzane w siedzibie Urzędu, wspólnie z dyrektorami prowadzonych szkół, co pozwalało na uniknięcie błędów i wyjaśnienie wszystkich wątpliwości dotyczących zapotrzebowania na środki finansowe.

(akta kontroli str. 361)

Dotacja celowa na sfinansowanie kosztu zakupów podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych została udzielona Gminie w terminie określonym w § 5 ust. 5 rozporządzenia MEN z 14 marca 2019 r., we wnioskowanej kwocie. Nastąpiło to w dwóch ratach: 16 czerwca 2019 r. Gmina otrzymała informację od Wojewody Podlaskiego o zwiększeniu dotacji o 16,5 tys. zł, a 31 lipca 2019 r. – o kolejne 7,7 tys. zł.<sup>12</sup> Zmiany zostały uwzględnione w planie dochodów i wydatków Gminy we właściwym rozdziale klasyfikacji budżetowej, tj. 80153 – *Zapewnienie uczniom prawa do bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych*<sup>13</sup>.

(akta kontroli str. 49-73, 86)

## 1.2. Wykorzystanie środków

Zgodnie z art. 58 ust. 8 ufzo, 3 września 2019 r. Wójt Gminy – na podstawie zaktualizowanych informacji od dyrektorów szkół – skorygował wniosek o dotację. W związku z mniejszą niż prognozowano pierwotnie liczbą uczniów, obniżono kwotę wnioskowanej dotacji do 22,5 tys. zł (13,5 tys. zł na zakup podręczników lub materiałów edukacyjnych, 8,8 tys. zł na zakup materiałów ćwiczeniowych i 0,2 tys. zł na koszty obsługi zadania). Różnicę między dotacją otrzymaną, a należną po korekcie (1,7 tys. zł) zwrócono na rachunek budżetu państwa w terminie określonym w art. 58 ust. 10 ufzo, tj. w ciągu 5 dni od złożenia aktualizacji wniosku.

(akta kontroli str. 37-48)

Otrzymaną dotację ujęto w wyodrębnionej ewidencji księgowej<sup>14</sup>. Nie wykazano jednak kiedy środki z dotacji przekazano szkołom. Wydatki opłacane dotacją ujmowano bezpośrednio w księgach rachunkowych szkół, gdyż Urząd zapewnia prowadzonym szkołom obsługę finansowo-księgową. Skarbnik Gminy wyjaśniła: *"(...) Praktyką stosowaną od lat było wyodrębnianie tych środków w planie dochodów Urzędu Gminy w Siemiatyczach w rozdziale 80153 paragraf 2010 ze znacznikiem: typ zlecone. W klasyfikacji tej nie były ewidencjonowane inne środki, co ułatwiało wygenerowanie danych. Przekazanie ww. środków dotacji celowej prowadzonym przez Gminę szkołom podstawowym nie było dokonane odrębnym zleceniem wypłaty. Zasilenie rachunków bankowych jednostek budżetowych środkami na pokrycie ich wydatków odbywa się w transzach miesięcznych. W ramach takiej transzy (środki ogółem) szkoły otrzymały środki na realizację ww. zadania zleconego. W Urzędzie wydatki zrealizowane z tych środków były ewidencjonowane na podstawie sprawozdań sporządzanych przez poszczególne jednostki oświatowe. Korzystały one z odrębnego kodu księgowego (dotacja na podręczniki) dla wszystkich transakcji związanych z wykorzystaniem tych środków"*.

(akta kontroli str. 71-73, 86)

Z przedstawionych przez dyrektorów szkół rozliczeń wynikało, że z przyznaných środków zgodnie z przeznaczeniem wykorzystano 22,1 tys. zł (98,2% dotacji po korekcie), z tego 13,4 tys. zł na zakup podręczników, 8,5 tys. zł na zakup materiałów edukacyjnych lub ćwiczeniowych, a 0,2 tys. zł (1% kwoty dotacji) na sfinansowanie kosztów obsługi zadania.

<sup>12</sup> Środki wpłynęły na rachunek Gminy odpowiednio: 19 czerwca 2019 r. i 2 sierpnia 2019 r.

<sup>13</sup> Wprowadzono je odpowiednio: uchwałą Rady Gminy z 28 czerwca 2019 r. i zarządzeniem Wójta z 31 lipca 2019 r.

<sup>14</sup> Wpływ dotacji wykazano w dzienniku księdze głównej na koncie 130-1 (rachunek bieżący Urzędu) w korespondencji z kontem 720 -1 (przychody z tytułu dochodów budżetowych) w rozdziale 80153.

Gmina terminowo, zgodnie z art. 59 ust. 7 ufzo, złożyła Podlaskiemu Kuratorowi Oświaty sprawozdanie z wykorzystania dotacji oraz dokonała zwrotu niewykorzystanych środków (0,4 tys. zł). Dane wykazane w sprawozdaniu były zgodne z danymi przekazanymi w rozliczeniach dotacji, otrzymanych od dyrektorów szkół. (akta kontroli str. 37-47, 87-90, 91-101)

Dotacja pozwoliła na zapewnienie bezpłatnego dostępu do podręczników oraz materiałów edukacyjnych lub ćwiczeniowych dla 270 uczniów uczęszczających do szkół podstawowych. (akta kontroli str. 5)

W Urzędzie nie udokumentowano prowadzenia kontroli w zakresie prawidłowości wydatkowania środków przez prowadzone szkoły. Zastępca Wójta wyjaśniła: „Kontrola prawidłowości wykorzystania dotacji ograniczała się do analizy wpływających do Urzędu faktur za zakupione podręczniki i ćwiczenia pod kątem ilości podręczników i ćwiczeń z danymi wskazanymi w zapotrzebowaniu i Systemie Informacji Oświatowej, ceny materiałów, a także prawidłowości opisu faktury”.

W 2019 roku do Urzędu nie wpływały skargi na realizację zadania polegającego na wyposażeniu uczniów w podręczniki i materiały edukacyjne. (akta kontroli str. 74, 361)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadania zleconego z zakresu administracji rządowej w zakresie zapewnienia uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych.

## 2. Dotacja z budżetu państwa na dofinansowanie realizacji zadań w ramach rządowego programu „Aktywna tablica”

### 2.1. Planowanie dotacji

Opis stanu  
faktycznego

Gmina, w terminie określonym § 9 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2017 r.<sup>15</sup> skierowała do Wojewody Podlaskiego wnioski o udzielenie wsparcia finansowego w ramach programu „Aktywna tablica” na kwotę 42 tys. zł. Wsparcie miało być przeznaczone na zakup sześciu monitorów interaktywnych, po dwa do wszystkich trzech szkół podstawowych, których dyrektorzy terminowo (do 15 kwietnia 2019 r.) zgłosili do Urzędu swoje potrzeby w tym zakresie, w sposób określony w § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia<sup>16</sup>. (akta kontroli str. 116-137)

Informację o zwiększeniu dotacji celowej na realizację własnych zadań bieżących w 2019 roku o kwotę 42 tys. zł z przeznaczeniem na zakup pomocy dydaktycznych, Gmina otrzymała od Wojewody Podlaskiego 25 czerwca 2019 r. Zmiany te zostały uwzględnione w planie dochodów i wydatków budżetowych Gminy w 2019 r. we właściwym rozdziale klasyfikacji budżetowej, tj. 80101 *Szkoły podstawowe*<sup>17</sup>. (akta kontroli str. 138-155)

<sup>15</sup> Rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków, form i trybu realizacji Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych „Aktywna tablica” (Dz. U. poz. 1401). Rozporządzenie zwane dalej: „rozporządzeniem RM z 19 lipca 2017 r.”

<sup>16</sup> Dyrektorzy złożyli wnioski zawierające m.in.: informację o spełnianiu warunków udziału w Programie, liczbę sal lekcyjnych w roku szkolnym, w którym szkoła wnioskowała o udział w Programie, informację o aktualnym stanie wyposażenia szkoły w pomoce dydaktyczne, a także sprzęt komputerowy i inne urządzenia technologii informacyjno-komunikacyjnych, wykorzystywane jako inne pomoce dydaktyczne, kalkulację kosztów planowanego w ramach Programu zakupu pomocy dydaktycznych czy informację o planowanych sposobach korzystania z zakupionych w ramach Programu pomocy dydaktycznych.

<sup>17</sup> Uchwałą Rady Gminy z 28 czerwca 2019 r.

Zgodnie z umową z 26 czerwca 2019 r.<sup>19</sup>, zawartą z Wojewodą Podlaskim, w ramach programu „Aktywna tablica”, Gminie udzielono dotacji na zakup pomocy dydaktycznych we wnioskowanej kwocie, tj. 42 tys. zł (po 14 tys. zł dla każdej z trzech szkół), co miało stanowić 80% kosztów realizacji zadania (52,5 tys. zł). Gmina zobowiązała się do zapewnienia wkładu własnego w wysokości 10,5 tys. zł (20% kosztów realizacji zadania). (akta kontroli str.162-167)

## 2.2. Wykorzystanie dotacji

Opis stanu faktycznego

Dotacja w kwocie 42 tys. zł wpłynęła na rachunek Urzędu 28 czerwca 2019 r., tj. w terminie określonym w umowie z Wojewodą Podlaskim oraz zgodnie z § 13 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia RM z 19 lipca 2017 r. Otrzymaną dotację ujęto w wyodrębnionej ewidencji księgowej Gminy. Nie odnotowano w niej jednak przekazania środków poszczególnym szkołom. Skarbnik Gminy wyjaśniła: „(...)Środki te zostały wprowadzone do budżetu 28 czerwca 2019 r. przez ówczesną Panią Skarbnik. W tym dniu wpłynęła też otrzymana dotacja. Ja zostałam powołana z dniem 1 sierpnia 2019 r. na stanowisko Skarbnika Gminy Siemiatycze. Nie zorientowałam się, że w księgach Urzędu nie jest prowadzona wyodrębniona ewidencja tych środków. Taka ewidencja jest natomiast prowadzona w rejestrach poszczególnych jednostek oświatowych, które stosują odrębny kod księgowy – Aktywna tablica. W oparciu o tak wygenerowane dane sporządzano sprawozdania budżetowe z wykorzystania tej dotacji”. (akta kontroli str. 168-180, 358-359)

Otrzymaną dotację Gmina wykorzystała zgodnie z przeznaczeniem, w terminie określonym w umowie z Wojewodą Podlaskim. Zakupiono sześć monitorów interaktywnych za 52,5 tys. zł, w tym 42 tys. zł sfinansowano dotacją, a 10,5 tys. zł (20%) środkami własnymi Gminy. Efektem udziału Gminy w programie „Aktywna tablica” było wyposażenie trzech szkół w nowoczesne pomoce dydaktyczne, ułatwiające proces nauczania i uczenia się. (akta kontroli str. 5, 181)

W dniu 14 stycznia 2020 r., tj. w terminie ustalonym w umowie z Wojewodą Podlaskim, Wójt Gminy Siemiatycze przedłożył Podlaskiemu Kuratorowi Oświaty sprawozdanie z wykorzystania dotacji na zakup pomocy dydaktycznych. Do sprawozdania dołączono kopie upoważnień do zakupu monitorów interaktywnych, udzielonych dyrektorom szkół podstawowych przez Wójta, kopie faktur zakupu monitorów oraz oświadczenie Wójta, że: [1] pomoce dydaktyczne zostały zakupione do 31 grudnia 2019 r., [2] zapewniono instalację, uruchomienie oraz zintegrowanie zakupionych urządzeń i oprogramowania z infrastrukturą szkolną, [3] nauczycielom zapewniono techniczne szkolenia w zakresie funkcji i obsługi nabytych urządzeń, [4] na stronie internetowej Gminy zamieszczono informację z wykazem szkół, które otrzymały wsparcie finansowe wraz z podaniem kwoty tego wsparcia. (akta kontroli str. 182-195)

Kontrola przez Gminę prawidłowości wykorzystania przez szkoły podstawowe dotacji na zakup pomocy dydaktycznych polegała na weryfikacji dostarczonych faktur zakupu. (akta kontroli str. 361)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań własnych Gminy w ramach programu „Aktywna tablica”.

<sup>19</sup> Umowa nr 27/2019 o udzielenie wsparcia finansowego w ramach Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych – „Aktywna tablica” zawarta w dniu 26 czerwca 2019 r. Z upoważnienia Wojewody umowę podpisał Podlaski Kurator Oświaty.

### 3. Dofinansowanie zadań własnych gminy z zakresu organizacji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach Programu Maluch+

#### 3.1. Wykorzystanie środków z Funduszu Pracy

Opis stanu faktycznego

Gmina terminowo<sup>19</sup> (28 grudnia 2018 r.) złożyła ofertę konkursową na finansowe wsparcie zadań w zakresie instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+”2019 – moduł 1a, załączając wymagane dokumenty, tj.: [1] kalkulację kosztów zadania obejmującego utworzenie 21 miejsc opieki nad dziećmi do lat 3, [2] program inwestycji w zakresie określonym w § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa<sup>20</sup> (zakres rzeczowy inwestycji obejmował m.in. przebudowę części budynku byłego gimnazjum na potrzeby dwuoddziałowego żłobka – dwie sale dydaktyczno-opiekuńcze, zakup pierwszego wyposażenia oraz pomocy dydaktycznych o łącznej wartości 750 tys. zł, w tym kwota dofinansowania 600 tys. zł i środki własne Gminy 150 tys. zł), [3] akt notarialny potwierdzający prawo do budynku, [4] oświadczenie, że na dzień składania oferty na terenie Gminy nie było żłobków i klubów dziecięcych utworzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, wpisanych do rejestru żłobków i klubów dziecięcych. Korektą z 17 stycznia 2019 r.<sup>21</sup> wartość inwestycji przedstawionej do dofinansowania została zwiększona do 787,5 tys. zł, a wysokość wkładu własnego do 157,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 197-222)

Zgodnie z postanowieniami Programu Maluch+, Gmina w terminie siedmiu dni od daty ogłoszenia przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wyników konkursu (27 lutego 2019 r.) złożyła oświadczenie o przyjęciu przyznanych z Funduszu Pracy środków w wysokości 630 tys. zł na utworzenie nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

(akta kontroli str. 223-225)

Umowę z Wojewodą Podlaskim o udzielenie wsparcia finansowego ze środków Funduszu Pracy, Gmina podpisała 24 czerwca 2019 r. Zawarto w niej elementy określone w art. 62 ust. 6 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3<sup>22</sup>, w tym m.in.: opis zadania (utworzenie 21 nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3), wysokość przyznanych środków (157,5 tys. zł, tj. nie więcej niż 80% kosztów kwalifikowalnych zadania), termin wykorzystania środków (do 31 grudnia 2019 r.) oraz sposób i termin rozliczenia (do 31 stycznia 2020 r.). Wojewoda nie wymagał od Gminy wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

(akta kontroli str. 226-234)

Aneksem z 14 listopada 2019 r. do ww. umowy wprowadzono zmiany dotyczące zakresu rzeczowego inwestycji (zrezygnowano z zakupu pierwszego wyposażenia oraz pomocy dydaktycznych), wartości inwestycji (wzrosła z 787,5 tys. zł do 911,2 tys. zł, przy czym wartość dofinansowania nie uległa zmianie), terminu rozpoczęcia jej realizacji (przełożono z 1 lipca 2019 r. na 16 września 2019 r.) oraz wysokości wkładu własnego Gminy (wzrósł z 157,5 tys. zł do 281,2 tys. zł). Zmiany te były efektem:

- 1) Rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawcy zadania pn.: „*Zmiana sposobu użytkowania części budynku szkoły na funkcję przedszkola ze żłobkiem wraz z przebudową pomieszczeń*”

<sup>19</sup> Zgodnie z Programem Maluch+ oferty należało składać w terminie czterech tygodni od daty ogłoszenia przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej otwartego konkursu ofert na finansowe wspieranie zadań z zakresu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 Maluch+. Konkurs ogłoszono 18 grudnia 2018 r.

<sup>20</sup> Dz. U. Nr 238, poz. 1579 ze zm.

<sup>21</sup> Skorygowano błędy wykazane 15.01.2019 r. drogą e-mail przez pracownika Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego

<sup>22</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 409, ze zm.

*rozbudową oraz termomodernizacją budynku użyteczności publicznej*<sup>23</sup>. Wykonawcę inwestycji wyloniono dopiero w drugim postępowaniu, gdyż do pierwszego nie przystąpił żaden oferent, a wartość robót budowlanych związanych ze zmianą sposobu użytkowania części budynku szkoły przedstawiona w najkorzystniejszej ofercie, była wyższa od wartości szacunkowej, ustalonej na etapie składania przez Gminę oferty konkursowej o przyznanie finansowego wsparcia w zakresie realizacji zadań opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

- 2) Uzyskaniem przez Gminę w ramach Programu Maluch + dotacji z budżetu państwa w wysokości 330 tys. zł na utworzenie dodatkowych 11 nowych miejsc w tworzonego żłobku, o czym szerzej napisano w pkt 3.2. wystąpienia pokontrolnego.

Stosowne zmiany wprowadzono też do programu inwestycji.

(akta kontroli str. 226-251)

Zgodnie z warunkami umowy o udzielenie wsparcia Gmina przedłożyła wniosek o wypłatę dofinansowania w dniu 10 grudnia 2019 r., do którego dołączyła kopię faktury za roboty budowlane oraz protokół odbioru robót. Środki z Funduszu Pracy, w ustalonej wysokości 630 tys. zł, wpłynęły na wyodrębniony rachunek Gminy w terminie 14 dni od przesłania wniosku o wypłatę. Stanowiły one refundację 69% wydatków (911,2 tys. zł), poniesionych przez Gminę na prace budowlane związane ze zmianą sposobu użytkowania części budynku szkoły na funkcję żłobka wraz z przebudową pomieszczeń, rozbudową i termomodernizacją<sup>24</sup>. Prace budowlane obejmowały budowę klatki schodowej z windą, przebudowę dwóch pomieszczeń na potrzeby sal dydaktyczno-opiekuńczych żłobka, termomodernizację części budynku przeznaczonej na żłobek, wymianę instalacji elektrycznej oraz modernizację oświetlenia.

(akta kontroli str. 253-264)

Otrzymane dofinansowanie oraz poniesione wydatki prawidłowo ujęto w wyodrębnionej ewidencji księgowej Urzędu. Gmina przeznaczyła na realizację zadania środki własne w wysokości określonej w umowie z Wojewodą Podlaskim (281,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 265-270)

Wykonawcę robót budowlanych w ramach zadania „*Zmiana sposobu użytkowania części budynku szkoły na funkcję przedszkola ze żłobkiem wraz z przebudową pomieszczeń i rozbudową oraz termomodernizacją budynku użyteczności publicznej*” wybrano w trybie przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego zgodnie z przepisami upzp. W umowie zawartej z wykonawcą nie wskazano jednak warunków, których spełnienie skutkuje zmianą wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy, o czym szerzej napisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 271-274, 280-300)

Gmina rzetelnie i terminowo (do 31 stycznia 2020 r.) dokonała rozliczenia środków z Funduszu Pracy, przedkładając Wojewodzie Podlaskiemu zestawienie poniesionych wydatków, sporządzone zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik nr 4 do umowy o udzielenie dofinansowania oraz zaświadczenie o wpisaniu nowoutworzonego Żłobka do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, prowadzonego przez Wójta Gminy Siemiatycze.

(akta kontroli str. 303-309)

<sup>23</sup> Zgodnie z przyjętymi założeniami w przebudowanym i rozbudowanym budynku byłego gimnazjum miały mieć siedziby Samorządowe Przedszkole i Żłobek oraz Urząd Gminy Siemiatycze. Na realizację tego zadania Gmina Siemiatycze uzyskała także dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020, działanie 5.3. Wartość robót budowlanych całego zadania wynosiła 6.353,2 tys. zł.

<sup>24</sup> Wysokość wynagrodzenia należnego wykonawcy robót budowlanych wyliczono z uwzględnieniem powierzchni użytkowej przeznaczonej na potrzeby żłobka oraz wartości robót budowlanych, których wykonanie potwierdzono protokołem odbioru częściowego zadania.

Opis stanu  
faktycznego

### 3.2. Wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa.

Gmina przystąpiła do dodatkowej edycji konkursu o wsparcie realizacji zadań w zakresie instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach Programu Maluch +, składając 7 czerwca 2019 r. ofertę utworzenia dodatkowych 11 nowych miejsc opieki w tworzonego żłobku. Oferta spełniała wymogi określone w Programie Maluch + (moduł 1a). Dołączono do niej wymagane dokumenty, w tym m.in. kalkulację kosztów zadania obejmującego utworzenie 11 nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, program inwestycji zawierający zakres rzeczowy inwestycji (przystosowanie dodatkowego pomieszczenia na salę dydaktyczno-wychowawczą, budowa szatni łazienki oraz korytarza). Dostosowanie dodatkowych pomieszczeń na potrzeby żłobka miało być realizowane w ramach zadania, o którym szerzej w pkt 3.1. wystąpienia. Zgodnie z wnioskiem (po korekcie z 26 czerwca 2019 r.) dofinansowanie w formie dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa określono na 330 tys. zł, a środki własne na 190,3 tys. zł. (akta kontroli str. 246-249, 310-322)

Zgodnie z zasadami Programu Maluch+ Gmina 4 lipca 2019 r., tj. przed upływem 7 dni od otrzymania informacji o przyznaniu dotacji w ramach Programu Maluch+ (2 lipca 2019 r.) przesała Wojewodzie Podlaskiemu oświadczenie o przyjęciu dotacji. Umowę z Wojewodą Podlaskim o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa w wysokości 330 tys. zł na realizację zadania dotyczącego utworzenia w 2019 roku 11 nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, zawarto 14 listopada 2019 r. Umowa zawierała elementy określone w art. 62 ust. 6 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Wojewoda Podlaski nie wymagał od Gminy wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

(akta kontroli str. 323-326, 328-332)

Zgodnie z warunkami umowy o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa, Gmina 10 grudnia 2019 r. przedłożyła Wojewodzie Podlaskiemu prawidłowo wypełniony wniosek o wypłatę dofinansowania, do którego dołączono kopię faktury za roboty budowlane oraz protokół odbioru robót. Środki dotacji w wysokości 330 tys. zł wpłynęły na wyodrębniony rachunek Gminy w ciągu 14 dni od przesłania wniosku o wypłatę<sup>25</sup>.

Środki dotacji wydatkowano w całości zgodnie z przeznaczeniem na opłacenie robót budowlanych związanych m.in. z utworzeniem dodatkowego pomieszczenia żłobka – sali dydaktyczno-opiekuńczej, wykonaniem instalacji elektrycznej, modernizacją oświetlenia, a także budową klatki schodowej z windą. Dotacją sfinansowano 63,4% wydatków poniesionych na zadanie (520,3 tys. zł).

Wybór wykonawcy robót budowlanych opisano w pkt 3.1. niniejszego wystąpienia.

Otrzymane dofinansowanie oraz poniesione wydatki prawidłowo ujęto w wyodrębnionej dla ww. zadania ewidencji księgowej Urzędu.

(akta kontroli str. 328-349)

Gmina rzetelnie i terminowo dokonała rozliczenia dotacji celowej z budżetu państwa, przedstawiając Wojewodzie Podlaskiemu zestawienie poniesionych wydatków, sporządzone zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik nr 4 do umowy o przyznaniu dofinansowania oraz zaświadczenie o wpisaniu nowoutworzonego Żłobka do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, prowadzonego przez Wójta Gminy Siemiatycze<sup>26</sup>.

(akta kontroli str. 350-355)

<sup>25</sup> Zgodnie z umową do wniosku o wypłatę dofinansowania dołączono kopię faktury za roboty budowlane oraz protokół odbioru robót.

<sup>26</sup> Zestawienie wydatków przesłano 28 stycznia 2020 r., a zaświadczenie o wpisaniu żłobka do rejestru – 30 stycznia 2020 r.

### 3.3. Efekty uzyskane w wyniku udziału Gminy w Programie Maluch+

Efektem udziału Gminy w Programie Maluch+ było utworzenie żłobka z 32 miejscami. Przeprowadzone oględziny wykazały, że żłobek funkcjonuje w wyremontowanej części budynku byłego gimnazjum, w której zlokalizowano też Przedszkole Gminne. Zajmuje trzy pomieszczenia. Sale są przestronne, utrzymane w czystości i dobrze oświetlone oraz wyposażone w zabawki dostosowane do wieku i rozwoju dzieci. Szafki na ubrania dzieci znajdują się w korytarzu przed wejściem do żłobka. (akta kontroli str. 5, 362)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W umowie z wykonawcą robót budowlanych, dofinansowanych w ramach Programu Maluch+, nie zamieszczono postanowień o zasadach wprowadzania odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy w przypadkach wskazanych w art. 142 ust. 5 upzp, mimo że okres obowiązywania umowy przekraczał 12 miesięcy (umowę zawarto na okres od 16 września 2019 r. do 30 października 2020 r.)<sup>27</sup>.

Zastępca Wójta wyjaśniła, że Gminie zależało na jak najszybszym wyłonieniu wykonawcy, jednak analiza rynku wykazała znikome zainteresowanie firm budowlanych udziałem w przetargu oraz znaczny wzrost cen na usługi budowlane. Pierwszy przetarg zakończył się niepowodzeniem. Pośpiech spowodowany świadomością, że niewykonanie części prac dotyczących żłobka w terminie skutkować będzie utratą dotacji spowodował, że w projekcie umowy załączonym do dokumentacji przetargowej przeoczoneo wprowadzenie warunków określonych w art. 142 ust. 5 ustawy upzp. (akta kontroli str. 271-274, 280-300, 302)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Gminę środków otrzymanych z Funduszu Pracy oraz z dotacji celowej budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych gminy z zakresu organizacji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach Programu Maluch+.

Brak w umowie z wykonawcą robót budowlanych klauzuli wymaganej postanowieniami art. 142 ust. 5 ustawy upzp w żaden sposób nie rzutował na prawidłowość wykorzystania ww. środków.

## V. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

Zamieszczanie w umowach dotyczących zamówień publicznych zawieranych na okres dłuższy niż 12 miesięcy, postanowień o zasadach wprowadzania odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy w przypadkach określonych w art. 142 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

<sup>27</sup> Okres obowiązywania umowy dotyczył całości realizowanego zdanía, natomiast część robót budowlanych dotyczących żłobka wykonano do 31 grudnia 2019 r., zgodnie z programem inwestycji.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków


do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. 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.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Białystok, 18 marca 2020 r.

Kontroler:  
Jerzy Chwiedosik  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
  
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
Agata Ciupa

.....  
  
podpis