



RADA GMINY IZABELIN

Komisja Rewizyjna

Izabelin, 12 czerwca 2026 roku

PROTOKÓŁ KONTROLI nr 3 KOMISJI REWIZYJNEJ RADY GMINY IZABELIN

- kontrola Gminnej Stołówki w Izabelinie

Na podstawie planu prac Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Izabelin na rok 2024 (załącznik do uchwały Nr V/23/24 Rady Gminy Izabelin z dnia 16 lipca 2024 r.) a także planu prac Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Izabelin na rok 2026 (załącznik do uchwały Nr XXVI/173/26 Rady Gminy Izabelin z dnia 27 stycznia 2026 r.) oraz zgodnie z § 70 i n. statutu Gminy Izabelin Komisja Rewizyjna Rady Gminy Izabelin przeprowadziła kontrolę problemową Gminnej Stołówki w Izabelinie z siedzibą w Hornówku przy ul. Szkolnej 2A (05-080), kierowanej do 29 sierpnia 2025 roku dyrektora Anetę Beczek (zm. 29.08.2025), a następnie do chwili obecnej przez p.o. dyrektora, a następnie dyrektora Anetę Rudzik w zakresie:

1. struktury organizacji i zakresu obowiązków pracowników,
2. organizacji i kosztów przygotowywania i wydawania/sprzedaży posiłków,
3. finansów jednostki,
4. zadań zrealizowanych w okresie od kwietnia 2021 do czerwca 2024.

Kontrolę przeprowadził zespół kontrolny:

1. Joanna Białas;
2. Gabriela Kwiatkowska;
3. Radosław Roszczyk;
4. Eliza Daniel;
5. Ewa Maliszewska;
6. Elżbieta Pawłowska;
7. Tomasz Siemiński.

Kontrolę prowadzono w dniach 20 lipca – 31 grudnia 2024 roku, a następnie w dniach 2 lutego – 5 maja 2026 roku. Kontrola objęła okres 2021-2025 r.

W ramach czynności kontrolnych odbyły się spotkania z dyrektorem Anetą Beczek, główną księgową (obecnie dyrektorem) Anetą Rudzik, kierownikiem centralnego magazynu oraz żywienia zbiorowego Ewą Przygodą oraz kierownikiem stołówki ds. administracyjno-biurowych Moniką Kowalską.

Zespół kontrolny zgromadził i przeanalizował szereg dokumentów oraz informacji:

- Regulamin organizacyjny jednostki;
- Politykę rachunkowości;
- Bilans jednostki za rok 2022 i 2023
- Rachunek zysków i strat za rok 2022;
- Dokumentację przetargową na dostawę artykułów spożywczych na rok 2024 oraz 2025;
- Umowy na dostawę artykułów spożywczych;
- Jadłospisy placówek oświatowych;
- Faktury zakupu artykułów spożywczych;
- Zestawienia ilości wydawanych posiłków w stołówkach oraz „na zewnątrz”;
- Raporty żywieniowe;
- Faktury zakupu sprzętu;
- Dokumentacja związana z organizacją szkoleń oraz wyjazdów integracyjnych;
- Raport z audytu placówek żywieniowych Gminy Izabelin;
- Ankiety żywieniowe przeprowadzone w 2024 i 2025 roku;

Na wstępie należy podkreślić, że po zakwestionowaniu przez kierownika jednostki pierwotnego protokołu kontroli z 5 grudnia 2025 roku w oparciu o zarzut prowadzenia kontroli w 2025 roku bez podstawy prawnej (nieuwzględnienie kontroli w planie prac komisji rewizyjnej na rok 2025), wszystkie czynności przeprowadzone w ramach kontroli w zakwestionowanym okresie, zostały powtórzone w roku 2026. Zespół kontrolny ponownie skierował zapytania o udzielenie informacji oraz udostępnienie dokumentów.

Niezależnie od powyższego zespół kontrolny jest uprawniony do wykorzystywania wszelkich dostępnych dowodów związanych z działalnością jednostki, w tym oczywiście także tych, które powstały w okresie, w którym kontrola nie była prowadzona.

Gminna Stołówka w Izabelinie została utworzona na mocy uchwały nr XXXVIII/305/21 Rady Gminy Izabelin z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie utworzenia gminnej jednostki organizacyjnej pod nazwą „Gminna Stołówka w Izabelinie” i nadania statutu i rozpoczęła swoją działalność 1 kwietnia 2021 roku.

Jak wynika z uzasadnienia uchwały, „powołanie Gminnej Stołówki w Izabelinie jest odpowiedzią na potrzeby społeczne i umożliwi pobieranie opłat za przygotowanie i sprzedaż obiadów dla innych osób i podmiotów nie będących uczniami. Ponadto jednostka będzie w stanie przygotowywać obiady dla podopiecznych Gminnego Ośrodka Opieki Społecznej, dla których obecnie posiłki zamawiane są u zewnętrznych dostawców.”

Aktualne kierownictwo jednostki stanowią dyrektor Gminnej Stołówki w Izabelinie Aneta Rudzik, kierownik centralnego magazynu i żywienia zbiorowego Ewa Przygoda oraz kierownik stołówki ds. administracyjno-biurowych Monika Kowalska.

I. Sprzedaż obiadów na zewnątrz

Ponieważ główną przesłanką utworzenia jednostki była sprzedaż obiadów poza placówkami oświatowymi, tj. sprzedaż obiadów na zewnątrz oraz do GOPS-u, należało zbadać, jak realizowany jest ten podstawowy cel funkcjonowania stołówki jako odrębnej jednostki organizacyjnej gminy.

Jak wynika z przekazanych zespołowi kontrolującemu danych, w pierwszych miesiącach funkcjonowania stołówki, tj. od kwietnia 2021 roku, oferta sprzedaży obiadów na zewnątrz cieszyła się sporą popularnością. W pierwszym miesiącu działania jednostki sprzedano aż 189 obiadów, ale z każdym miesiącem 2021 ilość ta malała, by we wrześniu osiągnąć poziom 12, a w październiku 0.

Wedle danych „Raportu z audytu placówek żywieniowych Gminy Izabelin” z 1 kwietnia 2025 roku średnia miesięczna sprzedaży obiadów na zewnątrz wynosiła ok. 400 porcji (plus ok. 400 dla pensjonariuszy Dziennego Domu Seniora oraz klientów GOPS-u).

W latach 2021-2024 (do końca minionej kadencji Rady Gminy Izabelin) ceny obiadów sprzedawanych na zewnątrz nie pokrywały kosztów ich wytworzenia. Jeszcze w 2024 roku cena obiadu dwudaniowego wynosiła 15 zł, a samej zupy 5 zł. Ceny obejmowały danie wraz z pojemnikiem na wynos. Kwoty te pozwalały tylko i wyłącznie na pokrycie kosztów składników (tzw. wsad do kotła: zupa z pojemnikiem 6,79 zł, drugie danie z pojemnikiem 7,62 zł) i nie uwzględniały kosztów stałych (wynagrodzeń, administracyjnych, energii, innych). Koszt samego lunch boxa (opakowania) na obiad dwudaniowy wynosił w 2024 roku 2,50 zł. **Taka sytuacja nosi znamiona niegospodarności.**

Prowadząc sprzedaż obiadów na zewnątrz, Stołówka nie tylko zatem nie uzyskiwała z tego tytułu dochodów, ale wręcz dokładała do tego przedsięwzięcia z własnego budżetu. Jak stwierdziła ówczesna dyrektor placówki na spotkaniu z zespołem kontrolnym w dniu 22 lipca 2024 roku, dyrekcja stołówki prowadziła rozmowy na temat podniesienia cen obiadów z poprzednimi władzami gminy na początku 2024 roku, jednak nie uzyskała akceptacji dla takiego kroku.

Dopiero w obecnej kadencji podjęta została decyzja o podniesieniu cen.

Jak wynika z „Raportu z audytu placówek żywieniowych Gminy Izabelin” z 1 kwietnia 2025 roku, cena dwudaniowego obiadu bezmięsnego sprzedawanego na zewnątrz wynosiła 21 zł, a mięsnego 25 zł. W ocenie audytora nawet przy takim poziomie ceny przychody ze sprzedaży obiadów nie pokrywały łącznych kosztów ich wytworzenia.

Sprzedaż obiadów i odpłatne żywienie mieszkańców nie mieszczą się w ustawowych zadaniach gminy przewidzianych w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym. Dodatkowo, jak wspomniano wyżej, ustalony pułap cen nie gwarantuje nawet pokrycia kosztów wyprodukowania obiadów, a personel stołówki jest absorbowany koniecznością pakowania i wydawania obiadów na zewnątrz, zamiast skupić się na podstawowym zadaniu jakim jest przygotowanie i wydawanie obiadów dzieciom w placówkach oświatowych.

Jednocześnie taki sposób organizacji sprzedaży obiadów (dotowanie obiadów z publicznych środków oraz sprzedaż po cenach poniżej kosztów ich wytworzenia) stanowi nieuczciwą konkurencję wobec działających na terenie gminy przedsiębiorców.

Przed powstaniem jednostki dostawy posiłków na potrzeby GOPS-u były realizowane przez dostawców zewnętrznych. Także obecnie, zastosowanie konkurencyjnej procedury przewidzianej przepisami ustawy o zamówieniach publicznych zapewni wybór najkorzystniejszej oferty rynkowej na dostawę posiłków.

Należy zatem rozważyć rezygnację z tej działalności, a co za tym idzie przeanalizować również zasadność utrzymywania Stołówki Gminnej jako odrębnej, samodzielnej jednostki, skoro realizacja głównego zadania, jakie było powodem jej utworzenia, przynosi negatywne skutki finansowe (dopłacanie do obiadów) oraz społeczne (nieuczciwa konkurencja) i nie mieści się w ustawowym katalogu zadań własnych gminy.

II. Jadłospisy

Latem 2021 roku Gminna Stołówka nawiązała współpracę z firmą Holistic Body Marcin Michalski z Pułtuska, która świadczyła usługi współpracy w zakresie stosowania zasad zdrowego żywienia. Ostatnia umowa współpracy wygasła z końcem 2024 roku. Wynagrodzenie usługodawcy wynosiło 5.000 zł miesięcznie.

Ze strony internetowej firmy można dowiedzieć się, że Marcin Michalski jest „dyplomowanym dietetykiem i trenerem personalnym”. Dalej czytamy: „Od wielu lat pomagam swoim klientom w zdobywaniu wymarzonej formy. Swoje doświadczenia zawodowe zacząłem zbierać w 2015 roku. W ciągu minionych lat spędziłem wiele godzin na siłowni w roli trenera personalnego oraz w prywatnym gabinecie, jako specjalista w zakresie żywienia. Ukończyłem studia na kierunku dietetyka oraz wiele kursów doszkalających, zarówno w dziedzinie treningów jak i odżywiania.

Prowadzę gabinet dietetyczny oraz studio treningowe w Pułtusku. Co więcej, współpracuję z licznymi organizacjami m.in. prowadząc gościnne wykłady edukacyjne czy treningi. Nikt nie opowie lepiej o mojej pracy niż zadowoleni klienci (polecam sprawdzić opinie w Google).”

Na internetowej stronie byłego stołówkowego dietetyka znajduje się też następująca oferta:

„ułożenie planu treningowego odbywa się na podstawie przeprowadzonego wywiadu i zostaje w zależności od celu, którym może być np. powrót do sprawności po kontuzji, budowa masy mięśniowej, redukcja masy ciała, progres sportowy.

Analiza ogólnie odstępnych publikacji internetowych wskazuje, że firma, z którą Gminna Stołówka podjęła współpracę nie miała żadnego doświadczenia w zbiorowym żywieniu dzieci. Specjalizowała się ona w dietach odchudzających i budowie sylwetki.

W trakcie spotkania zespołu kontrolnego w lipcu 2024 roku pan Marcin Michalski przyznał, że przed zawarciem umowy z Gminną Stołówką nie miał żadnych doświadczeń w zbiorowym żywieniu dzieci.

Radni odwiedzili szkolne stołówki 12 czerwca 2025 roku.

Stwierdzono, że około 90% serwowanego przez stołówkę tego dnia drugiego dania trafiła do kosza, a ilości wyrzuconego przez uczniów szkoły jedzenia była liczona w dziesiątkach kilogramów.

Jednostkowe zdarzenie oczywiście nie jest reprezentatywną próbką, ale już nawet ono pozwala podać w wątpliwość kompetencje osób układających jadłospisy dla uczniów szkoły podstawowej. Danie (kasotto z warzywami) było serwowane od lat, więc autorzy jadłospisów mieli świadomość, że nie jest ono akceptowane przez uczniów, a pomimo to nadal je serwowali.

Udokumentowana filmami i zdjęciami wizyta radnych w szkolnej stołówce 12 czerwca 2025 nie odbyła się w ramach czynności kontrolnych, ale stanowi dowód w sprawie funkcjonowania jednostki, a zespół kontrolny ma prawo na taki dowód się powołać.

Również analiza prowadzonych w mediach społecznościowych dyskusji na temat serwowanych dzieciom i młodzieży posiłków prowadzi do konkluzji, że poziom zadowolenia z oferty gminnej stołówki nie jest zbyt wysoki.

W 2024 i 2025 roku przeprowadzone zostały dwie ankiety; pierwsza wśród rodziców dzieci i młodzieży gminnych placówek oświatowych, a druga wśród uczniów.

Obie ankiety wykazują, że pole do działań naprawczych jest szerokie.

W ankiecie w roku 2024 uzyskano 328 odpowiedzi; dotyczyła ona jakości posiłków, wielkości porcji, różnorodności menu i wysokości stawki żywieniowej.

Poziom satysfakcji rodziców dzieci uczęszczających do gminnych placówek oświatowych wahał się w okolicach 50%.

Z kolei ankieta przeprowadzona samodzielnie przez Gminną Stołówkę w roku 2025 (wśród uczniów) wykazała, że zadowolenie ze świadczonych przez jednostkę usług kształtuje się na poziomie ok. 65 %.

W ocenie zespołu kontrolnego należy zwrócić się do jednostek wyspecjalizowanych w zbiorowym żywieniu dzieci i młodzieży, aby zweryfikować ustalone przez pracowników stołówki jadłospisy.

Jadłospisy takie są bezpłatnie dostępne, np. na stronach Narodowego Centrum Edukacji Żywieniowej - Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego.

Możliwe jest również udzielenie jednorazowego zlecenia na opracowanie jadłospisów dietetykom specjalizującym się w zbiorowym żywieniu w przedszkolach i szkołach lub skierowanie personelu stołówki na profesjonalne szkolenia.

III. Personel

W toku kontroli zespół kontrolny uzyskał informacje o niepokojących zachowaniach i zjawiskach w relacjach międzyludzkich pomiędzy pracownikami personelu kuchennego. Pracownicy Stołówki zwrócili się w tej sprawie bezpośrednio do wójta gminy i na zamkniętym spotkaniu przedstawili zdarzenia mające znamiona mobbingu.

Niepokojące stwierdzenia na ten temat znalazły się również w ankiecie przeprowadzonej wśród pracowników Stołówki, gdzie aż 83% zatrudnionych źle lub bardzo źle oceniło relacje pomiędzy pracownikami, a połowa negatywnie grafik pracy. Tę sytuację jako „niepokojącą” określił również audytor w swoim raporcie dot. gminnych placówek żywieniowych z kwietnia 2025 roku.

Te kwestie wykraczają poza zakres kontroli, a także kompetencji KR i powinny zostać wyjaśnione w ramach procedur obowiązujących w UGI oraz jednostkach organizacyjnych gminy.

Niezależnie od powyższego, zagadnieniem budzącym wątpliwości jest system rotacji szeregowych pracowników stołówki. Personel kuchenny jest przesuwany pomiędzy poszczególnymi placówkami oświatowymi na bieżąco i wedle uznania zwierzchników. Z punktu widzenia zarządzania całą

jednostką jest to być może rozwiązanie wygodne (pozwala np. na zastępowanie nieobecnych pracowników). Ustalenia zespołu kontrolnego prowadzą jednak do wniosku, że sam system, jak również sposób jego realizacji budzi wśród pracowników napięcia oraz poczucie niewłaściwego traktowania.

W ocenie zespołu kontrolnego należy zweryfikować system rotacji pracowników oraz zapewnić personelowi kuchennemu należyte warunki pracy i odpowiednie relacje stosunków międzyludzkich.

IV. Raport z audytu placówek żywieniowych Gminy Izabelin

Wiosną 2025 roku na zlecenie wójta Gminy Izabelin przeprowadzony został audyt gminnych placówek żywieniowych, a raport z audytu został sporządzony 1 kwietnia 2025 roku.

Audytorka wskazała na liczne uchybienia w działalności Stołówki i zaleciła podjęcie działań naprawczych.

1. Wskazała, że Stołówka kupuje obrane warzywa vacuum (szczególnie ziemniaki), zamiast świeże do obierania i podkreśliła, że takie ziemniaki mają mniejsze walory smakowe. W ocenie zespołu kontrolującego, taka praktyka stoi w sprzeczności z lansowanym przez jednostkę hasłem o promowaniu zdrowego żywienia.
2. "Jedną z rzeczy wartą poprawy jest wirtualna forma prowadzenia gospodarki magazynowej.[...] W trakcie audytu zostało ustalone, że nowy program do prowadzenia i zarządzania gospodarką magazynową jest w trakcie procesu wdrażania.[...] Bez wdrożenia systemu magazynowego który będzie śledził cały proces tworzenia stanów magazynowych do rozchodu wewnętrznego nie da się do końca precyzyjnie policzyć rzeczywistych kosztów surowca w odniesieniu do stawki czy ceny sprzedaży".
3. „Koszt sprzedaży posiłków sprzedawanych przez okienko wymaga korekty cenowej w górę"
4. Audytorka zakwestionowała pranie w zapleczu socjalnym "Szatnia jest pomieszczeniem do przebierania, socjalne jest to pomieszczenie do spędzania przerwy czy spożywania żywności prywatnej, ale tu mamy w ramach tego pomieszczenia jeszcze pralnię i suszarnię".
5. „We wszystkich zapleczach termoporty, którymi wożone są produkty gotowe pomiędzy placówkami są wprowadzane do mycia do kuchni lub zmywalni naczyń pokonsumpcyjnych co jest w całkowitej sprzeczności względem obowiązujących przepisów. Do mycia tego typu rzeczy powinno być wydzielone odrębne pomieszczenie".

6. "Przy tym samym menu i zbliżonej liczbie dzieci konsekwentnie w jednej z dwóch placówek przedszkolnych występuje około 30% większe zużycie/konsumpcja)"

Ówczesna p.o. dyrektora Gminnej Stołówki Aneta Rudzik poinformowała zespół kontrolny, że nowy program magazynowy został wdrożony od września 2025 roku., natomiast zakwestionowała ustalenia i wnioski audytora zawarte w pkt 3-6 powyżej.

V. Przetargi na dostawę mięsa i wędlin.

W latach 2020-2023 oraz w roku 2025 dostawcą mięsa i wędlin do Stołówki był Zakład Przetwórstwa Mięsnego Mariusz Rudzik.

Z uwagi na wysokość obrotów w latach 2020-22 umowy były zawierane bez przetargu, ale od roku 2023 przeprowadzano już postępowania przetargowe.

W roku 2023 na dostawę mięsa nie wpłynęła żadna oferta. W związku z tym Stołówka wskazała firmę ZPM M. Rudzik jako podmiot, z którym należy podjąć negocjacje i w tym trybie z wolnej ręki zawarto umowę (obroty roczne ponad 195 tys. zł).

W przetargu na rok 2024 wpłynęła jedna oferta i wybrano dostawcę PH AMD (obroty roczne blisko 241 tys. zł).

W przetargu na rok 2025 ponownie nie wpłynęła żadna oferta i ponownie Stołówka wskazała do negocjacji ZPM M. Rudzik. Umowę na kwotę blisko 305 tys. zł zawarto w trybie z wolnej ręki.

Analiza dokumentacji przetargowej oraz efekty przeprowadzonych postępowań pozwalają na stwierdzenie, że organizacja przetargu na dostawę mięsa jest niewłaściwa. W większości z 8 kategorii żywności, na które Stołówka przygotowuje odrębne przetargi, zwykle składane są bowiem po 3-4 oferty. Natomiast w latach 2023-25 w kategorii mięso i wędliny jedyną ofertę złożyła firma PH AMD w 2024 roku, zaś w roku 2023 i 2025 z powodu braku ofert z wolnej ręki wybierano ZPM M. Rudzik (jak osobiście potwierdziła to dyrektor Stołówki i CUWI, uprzednio główna księgowa obu placówek, Aneta Rudzik, dostawca mięsa jest ciotecznym bratem jej męża).

W wyniku analizy dokumentacji zespół kontrolny stwierdził, że wątpliwości budzi szacowanie kwoty, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie dostaw mięsa w roku 2025. Kwota ta była

identyczna, jak w roku poprzednim, tj. 241 tys. zł i praktycznie nie uwzględniała wzrostu cen, nawet inflacji (tymczasem, w porównaniu z rokiem 2023 na 2024 rok przeznaczono kwotę wyższą o 45 tys.). Jednocześnie p.o. dyrektora A. Rudzik poinformowała w oficjalnym mejlu, że jednostka zastosowała „metodę analizy ofert z poprzednich postępowań, posiłkując się wiedzą o wzrostach cen niektórych produktów w ciągu roku”.

Kwotę na zakup mięsa i wędlin oszacowano na 241 tys. zł netto, co stanowi kwotę 273.8 tys. zł brutto. Zamawiający umieścić w dokumentacji przetargowej informację, że kwota jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia to 241 tys. brutto. Po negocjacjach z ZPM M. Rudzik wynagrodzenie umowne dla tego dostawcy określono na niemal 305 tys. zł, a zatem ponad 25% więcej niż planowane wydatki podane w dokumentacji przetargowej.

Analiza cen poszczególnych produktów mięsnych wykazała, że wiele z nich oferowanych przez ZPM M. Rudzik była nawet do 50% wyższa w porównaniu do cen dostawcy z roku 2024 (PH AMD).

Wyniki analizy porównawczej cen ZPM M. Rudzik i rynkowych cen hurtowych pokazują, że ZPM M. Rudzik oferuje dużą część produktów po cenach w zasadzie detalicznych, przewyższających ceny hurtowe nawet o 50%.

NAZWA	CENA BRUTTO ZA KG w PLN HURT	CENA BRUTTO ZA KG W PLN ZPM M. RUDZIK	RÓŻNICA W CENIE ZA KG W PLN HURT vs ZPM M. RUDZIK	RÓŻNICA W CENIE ZA KG W % HURT vs ZPM M. RUDZIK	WIELKOŚĆ DOSTAWY ROCZNEJ W KG ZPM M. RUDZIK	ŁĄCZNA RÓŻNICA W CENIE W PLN HURT vs ZPM RUDZIK ZA DOSTAWĘ ROCZNĄ
Pierś z kurczaka	23.07	29.93	+ 6,86	+ 29,74	1.522	10 440,92
Szynka konserwowa	27.28	47.15	+ 19,87	+ 72,84	29	576,23
Kurczak udko ze skórą bez kości	12.58	16.49	+ 3,91	+ 31,08	1.060	4 144,6
Wieprzowe łopatka	16.78	22.58	+ 5,8	+ 34,56	1.280	7 424
Wieprzowa szynka	18.88	26.57	+ 7,69	+ 40,73	1.721	13 234,49

Potwierdzeniem kupowania przez Gminną Stołówkę mięsa i wędlin od firmy ZPM M. Rudzik po wysokich cenach jest także przebieg przetargu na rok 2026. Zespół kontrolny ustalił, że pierwszym przetargu ogłoszonym w październiku 2025 roku nie wpłynęła żadna oferta, lecz (odmiennie niż w latach 2022 i 2024) nie przystąpiono do negocjacji z wolnej ręki z ZPM M. Rudzik, a ogłoszono drugi przetarg.

W dniu otwarcia ofert (5 grudnia 2025 roku) okazało się, że złożono dwie oferty:

1. ZPM M. Rudzik na kwotę 307.541,50 zł
2. King Dystrybucja sp. z o.o. na kwotę 237.423,08 zł

Cena ofertowa ZPM M. Rudzik była zatem wyższa od konkurenta o ponad 70 tys. zł, czyli blisko 30%.

W ocenie zespołu kontrolnego działania Stołówki w zakresie wyłaniania ZPM M. Rudzik jako podmiotu, z którym podjęto negocjacje, nie były wystarczająco transparentne. Przy wyłanianiu dostawcy mięsa na 2023 oraz 2025 rok nie powtórzono przetargu, lecz od razu przystąpiono do negocjacji ze wskazaną przez Stołówkę firmą, której właściciel jest rodzinnie powiązany z główną księgową, a obecnie dyrektorem jednostki Anetą Rudzik.

Jednostka nie rozesłała żadnych zapytań ofertowych, a badanie rynku i cen ograniczyło się, wedle deklaracji dyrektora, do samodzielnego szacowania cen przez pracowników.

W wyniku działań osób odpowiedzialnych w jednostce za szacowanie cen i wskazanie ZPM M. RUDZIK jako kontrahenta z wolnej ręki, Stołówka za część asortymentu mięso/wędliny płaciła nawet o 30-70% drożej, niż ceny hurtowe.

Zespół kontrolujący zwrócił się do spółki Mokre Łąki, aby ustalić, czy inne jednostki gminne postępują podobnie.

Z informacji mejlowej prezes spółki wynika, że w każdej sytuacji, gdy dochodzi do konieczności udzielenia zamówienia z wolnej ręki, jest ono zawsze poprzedzone przeprowadzeniem dwóch przetargów. Prezes podkreśliła, że „wolna ręka to specyficzne, niekonkurencyjne postępowanie w sytuacji nagłej, nieprzewidzianej i nie można jej stosować powołując się np. na upływ czasu lub konieczność wydatkowania środków. Tak naprawdę, przy odpowiednim wcześniejszym przygotowaniu postępowania i nieudany przetarg nieograniczony, zasadne byłoby prowadzenie postępowania w oparciu o inny tryb konkurencyjny.”

Dodatkowym zarzutem jest brak w jednostce regulaminu zamówień publicznych.

W ocenie zespołu kontrolnego regulamin powinien ustalać procedurę postępowania w przypadku niewyłonienia dostawcy w przetargu. W ramach tej procedury należałoby przewidzieć jasne i

transparentne działania zapewniające zachowanie zasady konkurencyjności, aby uniknąć podejrzeń zachowań zmierzających do wyłonienia dostawcy oczekiwanego przez Stołówkę.

Ten postulat zyskuje na sile zwłaszcza w sytuacji, gdy pomiędzy wieloletnim dostawcą mięsa i wędlin, a główną księgową jednostki (obecnie dyrektorem) A. Rudzik mamy do czynienia z relacją rodzinną, a sam dostawca każdorazowo zostaje wyłoniony w ramach postępowania z wolnej ręki.

Zespół kontrolny rekomenduje wdrożenie postępowania sprawdzającego i weryfikację, czy w postępowaniach dot. udzielania zamówień na dostawę mięsa i wędlin nie doszło do nieprawidłowości – naruszenia prawa zamówień publicznych lub dobrych praktyk w zakresie zapewnienia zasady konkurencyjności oraz czy wyłanianie w takich okolicznościach dostawcy powiązanego rodzinnie z główną księgową jednostki (obecnie dyrektorem) Anetą Rudzik (który w roku 2023 w relacjach z Gminną Stołówką osiągnął obroty ponad 195.000 zł, a w okresie styczeń-wrzesień 2025 ponad 200.000 zł) nie nosi znamion nepotyzmu.

VI. Dostawy towarów

W dniach 21-27 grudnia 2023 roku do Gminnej Stołówki wpłynęło jedenaście faktur dotyczących dostaw produktów żywnościowych. Największą pozycją wśród zarejestrowanych dokumentów były faktury obejmujące dostawę łososia w łącznej ilości 320 kg oraz 582,50 kg mięsa.

Należy zaznaczyć, że tak dużych zakupów dokonano niemal w przededniu rozpoczęcia szkolnych ferii świątecznych (23 grudnia-1 stycznia).

Formalnie dostawa została przyjęta do magazynu, co zostało potwierdzone w dokumentach „Remanent magazynu na dzień 31.12.2023”- wydruki z magazynu zostały przesłane do zespołu kontrolnego przez dyrekcję Stołówki 24 listopada 2024 roku. Odpowiednie pozycje ujęto w ewidencji magazynowej bez zastrzeżeń, a faktury opatrzone są dekretem, który również stanowi potwierdzenie wprowadzenia dostarczonych produktów na stan magazynowy (p.: 310-2, 310-4), tym samym potwierdzając ich dostawę i stan na magazynie na dzień 31.12.2023r.

Wartości stanów magazynowych z ww. wydruków uzgadniają się do sald na kontach magazynowych na dzień 31.12.2023r.

Przykładowo:

nr faktury	data wystawienia faktury	nawa towaru	ilość kg	wartość brutto [zł]	potwierdzenie wprowadzenia na stan magazynu GSI	
FV 1420/MAG/12/2023	21.12.2023	łosoś	24,126	1 819,10	remanent magazynu na dzień 31.12.2023 Gminne Przedszkole w Izabelinie	poz.83
FV 1416/MAG/12/2023	21.12.2023	łosoś	250,000	18 850,00	remanent magazynu na dzień 31.12.2023 Szkoła Podstawowa w Izabelinie	poz.43
FV 1417/MAG/12/2023	21.12.2023	łosoś	16,000	1 206,40	remanent magazynu na dzień 31.12.2023 Gminne Przedszkole w Laskach	poz.75
FV 1422/MAG/12/2023	21.12.2023	łosoś	30,596	2 306,94	remanent magazynu na dzień 31.12.2023 Catering	poz.19
			320,72	24 182,44		

W dniu 21 grudnia 2023 roku miała miejsce dostawa ponad 580 kg mięsa, 930 kg owoców, 210 kg warzyw oraz 120 sztuk melonów i 100 sztuk ananasów.

Należy podkreślić, że po tych dostawach uczniowie szkoły podstawowej mieli tylko jeden dzień nauki, a od 23 grudnia 2023 aż do 1 stycznia 2024 trwały ferie świąteczne.

Zasadne jest pytanie o sensowność aż tak dużych dostaw żywności, gdy w perspektywie kolejnych 10 dni obiady szkolne nie są wydawane.

Podczas posiedzenia Komisji Rewizyjnej 21 listopada 2025 roku radna Joanna Białas zgłosiła uwagę, że – według informacji uzyskanych od jednego z pracowników stołówki – dostawy te nie miały miejsca w grudniu, lecz były realizowane sukcesywnie w późniejszym okresie.

Informacja ta została potwierdzona mejlowo przez kierownika centralnego magazynu oraz żywienia zbiorowego Ewę Przygodę. W przesłanych przez Ewę Przygodę materiałach znajdują się jedynie edytowalne pliki word (bez podpisów, pieczętek), z których treści wynika, że zamówień towaru dokonywano w styczniu i lutym 2024 roku, choć wedle dokumentów zakupu i dokumentacji magazynowej był on fizycznie dostarczony w grudniu 2023 roku.

Z przesłanych przez kierownik Ewę Przygodę plików wynika, że ZPM M. Rudzik realizował dostawy mięsa i wędlin po 17 stycznia 2024 roku, gdy w tym czasie obowiązywała już umowa z innym dostawcą (AMD s.c.), zawarta na 2024 rok w trybie przetargu. W okresie 19 stycznia – 19 lutego 2024 roku ZPM M. Rudzik dostarczył ponad 337 kg towaru.

Gminna Stołówka nie posiada żadnych dowodów dostaw realizowanych przez ZPM M. Rudzik (cztery faktury z 21 grudnia 2023 roku na łączną kwotę 19.348,63 zł), co potwierdziła w korespondencji mejlowej kierownik Ewa Przygoda.

W przesłanej dokumentacji brakuje również potwierdzeń na dokonanie wszystkich dostaw; zespół kontrolny nie otrzymał dokumentacji, o którą wystąpił i wielokrotnie monitował w tej sprawie.

Ponadto, pomimo zwrócenia się przez zespół kontrolny o przedłożenie kontrolującym spisu z natury (inwentaryzacji) magazynu przeprowadzonego na koniec roku 2022, 2023 i 2024 wraz z podpisami komisji inwentaryzacyjnej oraz zatwierdzenia protokołu komisji, kierownictwo Gminnej Stołówki poinformowało, że nie posiada takiej dokumentacji (zgodnie z art. 26 ustawy o rachunkowości inwentaryzację zapasów materiałów, towarów, produktów gotowych i półproduktów znajdujących się w strzeżonych składowiskach i objętych ewidencją ilościowo-wartościową przeprowadza się raz na dwa lata lecz zgodnie z Polityką rachunkowości obowiązującą w Stołówce wymóg ten zastrzono do corocznego obowiązku).

W tej sytuacji uprawnione jest stwierdzenie, że jednostka nie przeprowadzała inwentaryzacji magazynu i w ten sposób naruszony został przywołany powyżej przepis ustawy o rachunkowości. Zaniechanie inwentaryzacji należy traktować jako prowadzenie ksiąg rachunkowych wbrew przepisom ustawy.

Zgodnie z art. 77 ustawy o rachunkowości „kto wbrew przepisom ustawy dopuszcza do:

1. nieprowadzenia ksiąg rachunkowych, prowadzenia ich wbrew przepisom ustawy lub podawania w tych księgach nierzetelnych danych, (...) – podlega grzywnie albo karze pozbawienia wolności do lat 2, albo obu tym karom łącznie.

Odpowiedzialność karna osoby, która dopuszcza do prowadzenia ksiąg rachunkowych wbrew przepisom co do zasady obejmuje kierownika jednostki, ewentualnie inne osoby faktycznie odpowiedzialne za rachunkowość jednostki.

Jeżeli jednostka należy do sektora finansów publicznych (np. samorządowa jednostka organizacyjna), to zaniechanie inwentaryzacji lub jej wadliwe przeprowadzenie stanowi odrębne naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

„Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest: 1) zaniechanie przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (...);”

Z przywołanego przepisu wynika wprost, że:

- nieprzeprowadzenie inwentaryzacji,
- nieprzeprowadzenie jej rozliczenia,

- lub przeprowadzenie / rozliczenie w sposób niezgodny z ustawą o rachunkowości,

jest kwalifikowanym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

Wobec osoby odpowiedzialnej mogą być zastosowane sankcje przewidziane w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (upomnienie, kara pieniężna, zakaz pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi – zgodnie z ogólnymi przepisami tej ustawy)

Kontrolujący nie otrzymali również żądanej korespondencji mejlowej, w ramach której zamawiane były sukcesywne dostawy towarów objętych fakturami wystawionymi przez ZPM M. Rudzik 21 grudnia 2023 roku. W wiadomości mejlowej kierownik Ewa Przygoda napisała: „uprzejmie informuje, że nie prześlę korespondencji mailowej”.

Takie działanie stanowi rażące naruszenie statutu Gminy Izabelin, zgodnie z którym:

§ 77.1 Komisji Rewizyjnej należy zapewnić warunki i środki dla prawidłowego przeprowadzenia kontroli.

2. Komisja Rewizyjna ma prawo wglądu w dokumenty i materiały niezbędne do przeprowadzenia kontroli oraz ma prawo wstępu do obiektów i pomieszczeń kontrolowanego podmiotu. Może żądać ustnych lub pisemnych wyjaśnień od osób upoważnionych.”

W opisywanym przypadku doszło zatem do bezprecedensowej sytuacji utrudniania kontroli oraz odmowy udostępnienia dokumentacji, jaką jest elektroniczna korespondencja zamówień towarów zakupionych w ramach umowy zawartej w procedurze ustawy prawo zamówień publicznych.

W takiej sytuacji istnieje również uprawdopodobnione podejrzenie, że żądana korespondencja w ogóle nie istnieje, co oznaczałoby, że Gminna Stołówka dokonuje zamówień niezgodnie z umową zawartą z dostawcą mięsa i wędlin ZPM M. Rudzik. Zgodnie z umową zamówienia winny być przekazywane dostawcy za pośrednictwem poczty elektronicznej (par. 2 ust. 4 umowy).

Przekazane przez jednostkę materiały wskazują zatem na poważne nieprawidłowości w realizowaniu dostaw mięsa i wędlin do Gminnej Stołówki:

1. poświadczenie nieprawdy w treści faktur, na których wpisano dekrety potwierdzające przyjęcie towaru do magazynu, podczas gdy dostawy, wedle twierdzeń informacji od kierownik Ewy Przygody, realizowane były w kolejnych dwóch miesiącach;

2. poświadczenie nieprawdy w ewidencji ilościowo-wartościowej (na 31 grudnia 2023 roku wykazano tam towary, których w magazynie nie było, bowiem były dostarczane w styczniu, a nawet lutym 2024 roku);
3. składanie zamówień na dostawę mięsa i wędlin objętych fakturami z 21 grudnia 2023 roku na łączną kwotę 19 348,63 zł z naruszeniem obowiązującej z dostawcą ZPM M. Rudzik umowy – brak zamówień przesyłanych pocztą elektroniczną;
4. brak dowodów dostawy towaru wskazanego w pkt. 3 powyżej.
5. realizowanie przez ZPM M. Rudzik dostaw mięsa i wędlin po 17 stycznia 2024 roku, gdy w tym czasie obowiązywała już umowa z innym dostawcą (AMD s.c.), zawarta na 2024 rok w trybie przetargu; w okresie 19 stycznia – 19 lutego 2024 roku ZPM M. Rudzik dostarczył ponad 337 kg towaru.

Podsumowując, należy stwierdzić, że braki w dokumentacji, a także poświadczenie nieprawdy w fakturach i ewidencji ilościowo-wartościowej uniemożliwiają ustalenie, czy przedmiotowy towar o łącznej wartości 19 348,63 zł w ogóle został dostarczony Gminnej Stołówce, a jeżeli tak, to kiedy i w jakich ilościach – na fakturach potwierdzono bowiem dostawę towaru do magazynu, potwierdzono je na stanie magazynowym na 31 grudnia 2023 roku, zaś w rzeczywistości dostawy te realizowane były w styczniu i lutym 2024 roku, lecz jednostka nie posiada ani dowodów wysłania zamówień, ani dowodów dostawy towaru.

Należy też podkreślić, że faktury za zakupy opisane powyżej zostały zapłacone do 31 grudnia 2023 roku, przed terminami płatności, nawet kilka tygodni przed fizycznymi dostawami.

Zespół kontrolny stwierdził nieprawidłowości w zakresie ewidencji zapasów magazynowych polegające na ujęciu w grudniu 2023 w ewidencji magazynowej towarów na podstawie otrzymanych faktur zakupu, podczas gdy fizyczna dostawa towarów nastąpiła dopiero w styczniu i lutym 2024 roku. Wprowadzony do magazynu towar nie znajdował się na stanie jednostki na dzień przyjęcia, co skutkowało zawyżeniem stanu zapasów oraz niezgodnością pomiędzy ewidencją księgową i magazynową a stanem rzeczywistym.

Zespół kontrolny przeanalizował również faktury zakupowe i dostawy towaru w grudniu 2022 roku i stwierdził, że w tym okresie wystąpiła sytuacja analogiczna, co może świadczyć, że opisany proceder ma w kontrolowanej jednostce charakter systemowy.

W ocenie komisji doszło do poważnych nieprawidłowości proceduralnych, które mogły mieć wpływ na rzetelność rozliczeń oraz sprawozdawczości. Ponadto poświadczenie nieprawdy o przyjęciu towaru do magazynu w grudniu 2023 roku oraz grudniu 2024 może skutkować konsekwencjami dyscyplinarnymi, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych oraz odpowiedzialnością karną.

VII. Polityka rachunkowości

W jednostce posiadającej magazyn towarów (zapasów) polityka rachunkowości, poza elementami ogólnymi, powinna w sposób wyraźny i konkretny regulować zagadnienia związane z rzeczowymi aktywami obrotowymi, w szczególności:

1. Metody wyceny zapasów (towarów) – na dzień ujęcia i na dzień bilansowy

Polityka rachunkowości powinna określać:

- jak ustalana jest cena nabycia / koszt zakupu towarów w magazynie (zakres wliczanych kosztów ubocznych zakupu, rabaty, różnice kursowe – w granicach u.rach.);
- metodę wyceny rozchodu zapasów (np. FIFO, LIFO – jeżeli dopuszczone, metoda średniej ważonej, szczegółowa identyfikacja), przy czym raz przyjętą metodę dla danej kategorii zapasów należy stosować w sposób ciągły;
- zasady wyceny zapasów na dzień bilansowy, w tym sposób identyfikacji przesłanek utraty wartości (uszkodzenie, przeterminowanie, spadek cen sprzedaży netto poniżej wartości księgowej) oraz procedurę tworzenia odpisów aktualizujących wartość zapasów.

Jednostka powinna w przyjętej polityce rachunkowości określić stosowaną metodę wyceny rozchodu zapasów (osobno dla materiałów, produktów, towarów) i trwale jej się trzymać; ewentualna zmiana jest zmianą polityki rachunkowości.

2. Zasady prowadzenia ewidencji magazynowej (kont ksiąg pomocniczych)

Przy posiadaniu magazynu towarów polityka rachunkowości powinna określać metodę prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla rzeczowych aktywów obrotowych, w tym:

- czy zapasy są objęte ewidencją ilościowo-wartościową, czy tylko wartościową;
- jak technicznie prowadzona jest ewidencja magazynowa (moduł magazynowy zintegrowany z księgą główną / odrębny system magazynowy i sposób przenoszenia danych do ksiąg rachunkowych);
- zasady tworzenia kont analitycznych dla poszczególnych grup towarów i powiązania ich z kontami syntetycznymi (np. zespół 3 „Towary i materiały”);

- sposób dokumentowania obrotu magazynowego (PZ, WZ, MM, RW itp. – w powiązaniu z przepisami szczególnymi dla jednostek sektora finansów publicznych).

W dokumentacji polityki rachunkowości powinien znaleźć się zapis o wybranej metodzie prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla rzeczowych aktywów obrotowych oraz że niezależnie od zastosowanej metody należy zapewnić prawidłową wycenę zapasów na dzień bilansowy.

3. Organizacja współpracy magazynu z księgowością i odpowiedzialności

W polityce rachunkowości (lub w powiązanych procedurach) należy wskazać:

- które osoby (z funkcji) są odpowiedzialne za dostarczanie danych o stanach i ruchach magazynowych (np. kierownik magazynu) do działu księgowości, w jakich terminach i w jakiej formie;
- osoby odpowiedzialne za stwierdzanie przesłanek utraty wartości zapasów (uszkodzenia, przeterminowanie) i szacowanie odpisów aktualizujących;
- zasady obiegu dokumentów między magazynem a księgowością (np. przekazywanie zbiorczych raportów magazynowych, miesięcznych zestawień obrotów i stanów).

Dokumentacja polityki rachunkowości powinna zawierać informacje o osobach odpowiedzialnych za dostarczanie informacji niezbędnych do prawidłowej wyceny aktywów (w tym zapasów) oraz terminach i trybie ich przekazywania.

Analizując zapisy obowiązującej w kontrolowanej jednostce Polityki rachunkowości należy stwierdzić, że dokument ten i ustalone w nim procedury są dalece niekompletne, nie regulują praktycznie żadnych kwestii związanych z prowadzeniem magazynu i rażąco naruszają obowiązujące przepisy ustawy o rachunkowości (art. 10).

Nieuwzględnienie w polityce rachunkowości gminnej jednostki organizacyjnej obowiązkowych elementów związanych z prowadzeniem magazynu towarów jest naruszeniem przepisów o rachunkowości. Jego kwalifikacja jako „poważne” zależy od skutków – zwłaszcza od tego, czy prowadzi do nierzetelności ksiąg, błędów w sprawozdawczości lub naruszenia dyscypliny finansów publicznych, co winno zostać zbadane przez wyspecjalizowane służby kontrolne.

Już teraz jednak należy podkreślić, że brak wymaganych elementów polityki rachunkowości nie jest jedynie „drobnostką formalną”, ale może być postrzegany jako istotna nieprawidłowość w systemie rachunkowości i kontroli jednostki.

Jeżeli brak wskazanych elementów jest systematyczny i skutkuje nierzetelnością ksiąg lub sprawozdań, w praktyce będzie kwalifikowany jako poważne naruszenie obowiązków w zakresie rachunkowości (z potencjalnymi konsekwencjami z art. 77 u.rach.) oraz – w jednostce sektora finansów publicznych – jako istotny element naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

VIII. Szkolenia i wyjazdy integracyjne

Przedmiotem kontroli były również szkolenia i wyjazdy integracyjne opłacane z budżetu Gminnej Stołówki w latach 2021-23.

Analizie poddano wyjazdy do Gietrzwałdu (hotel Blżej Natury), Płocka (hotel Czardasz & Wellness) oraz Jabłonek (hotel Anders).

Koszty tych wyjazdów wyniosły odpowiednio 22.867 zł, 25.968 zł oraz 25.177 zł.

Kontrolowana jednostka niewłaściwie finansowała wyjazdy, a w toku kontroli przewodniczący KR został wprowadzony w błąd.

Wedle przekazanych przez jednostkę informacji w wyjazdach uczestniczyło: Płock – 23 osoby, Jabłonki – 19 osób (pracownicy Stołówki oraz dwóch pracowników UGI).

Na dodatkowe pytania w tej sprawie kierowane przez zespół kontrolny, Stołówka ostatecznie przyznała, że w wyjazdach uczestniczyło więcej osób (pracownicy CUWI), lecz płaciły one za siebie.

Jednak w wyniku ustaleń dokonanych przez kontrolujących w toku korespondencji bezpośrednio z hotelami, okazało się, że koszty pobytów opłacone przez Stołówkę dotyczyły w Płocku nie 23, ale 27 osób, a w Jabłonkach – nie 19, ale aż 30 osób. Oznacza to, że jednostka finansowała pobyty innych osób, niż zatrudnieni w Stołówce pracownicy.

Zespół kontrolny zwracał się do jednostki o udostępnienie korespondencji prowadzonej w hotelami, związanej z rezerwowaniem pobyków. Kierownik centralnego magazynu Stołówki Ewa Przygoda odpowiedziała, że nie posiada takiej korespondencji, a sama „większość spraw ustalała telefonicznie”.

Zespół kontrolny uzyskał korespondencję prowadzoną przez Stołówkę z Czardasz & Wellness bezpośrednio z hotelu. Okazało się, że kierownik E. Przygoda od czerwca do listopada 2022 roku wymieniła z hotelem łącznie aż 24 mejle, w których potwierdziła dokonanie rezerwacji dla 28 osób (jedna z nich nie dojechała), a nie, jak poinformowała przewodniczącego KR Gminna Stołówka – 23 osoby.

Zapytana w czasie posiedzenia Komisji Gospodarczo-Finansowej 23 października 2025 roku ówczesna p.o. dyrektora i główna księgowa jednostki Aneta Rudzik nie umiała wyjaśnić sprawy, zapewniła jedynie, że w jednym z wyjazdów uczestniczyła i płaciła za siebie, ale nie organizowała tych wyjazdów. Należy podkreślić, że główna księgowa jest odpowiedzialna za kompletność i rzetelność dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Przeprowadzone postępowanie wykazało, że wyjazdy szkoleniowo-integracyjne Gminnej Stołówki były nieprawidłowo finansowane, ponieważ jednostka opłacała pobyt osób niebędących pracownikami Stołówki.

Powyższe wskazuje na niewłaściwy nadzór nad finansami Stołówki głównej księgowej A. Rudzik, obecnej dyrektor jednostki.

Dodać też należy, że jeżeli działania te służyły obejściu ograniczeń budżetowych innej jednostki (CUWI), mogą zostać zakwestionowane jako **naruszenie zasad gospodarowania środkami publicznymi i prowadzić do odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.**

Pracownicy jednostki podawali zespołowi kontrolnemu nieprawdziwe dane i wprowadzali Komisję Rewizyjną w błąd.

Zespół kontrolny zaleca przeprowadzenie audytu finansów jednostki, weryfikację wydatków w oparciu o obowiązujące przepisy prawa oraz wyciągnięcie konsekwencji wobec osób winnych stwierdzonych nieprawidłowości.

IX. Zakup telefonów i ich przekazanie do UGI

W listopadzie i grudniu 2022 roku, w krótkich odstępach czasu Gminna Stołówka zakupiła trzy telefony (Samsung oraz dwa iPhone'y) za łączną cenę 12.370 zł. Wszystkie te telefony niespełna miesiąc po zakupie zostały przekazane do UGI (dwa odebrała w imieniu UGI ówczesna wójt Dorota Zmarzlak, a najdroższy iPhone (cena 5.533 zł) został użyczony do nieodpłatnego korzystania byłemu wicewójtowi gminy Michałowi Postkowi (użytkował go do końca kadencji i zwrócił 7 maja 2024 roku). Zespół kontrolny zwrócił się do obecnej dyrektor Anety Rudzik, a ówczesnej głównej księgowej Stołówki, o wskazanie podstaw prawnych takiego działania. Dyrektor poinformowała, że przekazanie telefonów innej jednostce nastąpiło w trybie rozporządzenia Rady Ministrów z 21.10.2019 roku w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego Skarbu Państwa.

Przepisy te dotyczą przekazywania składników rzeczowych mienia ruchomego zbędnych lub zużytych. Nie mają one zatem zastosowania do fabrycznie nowych telefonów, a kilka tygodni po zakupie nie można uznać tego sprzętu za zbędny lub zużyty.

Zapytana o to w październiku 2025 roku na posiedzeniu Komisji Gospodarczo-Finansowej, ówczesna p.o. dyrektora A. Rudzik stwierdziła, że może popełniła błąd i źle zinterpretowała przepis. Stwierdziła, że osobiście „traktuje wszystko jak majątek gminy”. W ocenie zespołu kontrolnego to dowód na brak zrozumienia podstaw organizacji finansowania gminy i jej jednostek.

Zespół kontrolny stwierdza nieprawidłowe rozporządzanie mieniem Gminnej Stołówki i działanie w tym zakresie niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, a także akceptację przez osoby odpowiedzialne za kontrolę nad obiegiem i prawidłowością dokumentów operacji niezgodnych z obowiązującymi procedurami.

Zespół kontrolny zaleca przeprowadzenie czynności sprawdzających w zakresie zarządzania mieniem jednostki i dokumentowania czynności księgowych.

Zespół Kontrolny rekomenduje Wójtowi Gminy Izabelin:

1. Sprzedaż obiadów na zewnątrz

Rozważenie rezygnacji ze sprzedaży obiadów na zewnątrz, bowiem działalność ta nie przynosi dochodów, a wręcz negatywne skutki finansowe, nie mieści się w ustawowym katalogu zadań własnych gminy, niepotrzebnie absorbuje czas i energię pracowników stołówki oraz stanowi nieuczciwą konkurencję wobec działających na terenie gminy przedsiębiorców

2. Jadłospisy

Zwrócenie się do jednostek wyspecjalizowanych w zbiorowym żywieniu dzieci i młodzieży, aby zweryfikować i poprawić ustalane przez pracowników stołówki jadłospisy, bowiem zarówno w okresie zatrudniania diety, jak w późniejszym czasie poziom satysfakcji uczniów z serwowanych posiłków nie stał na najwyższym poziomie, co skutkowało również marnowaniem znacznej ilości jedzenia, wyrzucanego przez uczniów do śmieci.

3. Personel

Weryfikacja systemu rotacji pracowników oraz zapewnienie personelowi kuchennemu należytych warunków pracy i odpowiednich relacji stosunków międzyludzkich. Należy zoptymalizować

zarządzanie personelem, tak by wyważyć osiągnięcie celu sprawności i wydajności pracy z uzasadnionymi oczekiwaniami pracowników w zakresie poczucia stabilności i właściwej atmosfery w miejscu pracy.

4. Raport z audytu placówek żywieniowych Gminy Izabelin

Zweryfikowanie, czy zasadne jest kwestionowanie przez obecną dyrektorkę Gminnej Stołówki Anetę Rudzik ustaleń audytora i zaleceń raportu.

5. Przetargi na dostawę mięsa i wędlin

Wdrożenie postępowania sprawdzającego i weryfikację, czy w postępowaniach dot. udzielania zamówień na dostawę mięsa i wędlin nie doszło do nieprawidłowości – naruszenia prawa zamówień publicznych lub dobrych praktyk w zakresie zapewnienia zasady konkurencyjności oraz czy wyłanianie w takich okolicznościach dostawcy powiązanego rodzinnie z główną księgową jednostki (obecnie dyrektorkę) Anetą Rudzik (który w roku 2023 w relacjach z Gminną Stołówką osiągnął obroty ponad 195.000 zł, a w okresie styczeń-wrzesień 2025 ponad 200.000 zł) nie nosi znamion nepotyzmu.

6. Dostawy towarów

- a. Ustalenie osób winnych przyjęcia faktur wystawionych przez ZPM M. Rudzik w dniu 21 grudnia 2023 roku z adnotacją o dostarczeniu towaru do magazynu, podczas gdy towar był sukcesywnie dostarczany w styczniu i lutym 2024 roku;
- b. Ustalenie osób winnych poświadczenia nieprawdy w treści faktur wystawionych przez ZPM M. Rudzik w dniu 21 grudnia 2023 roku, poprzez wpisanie kodów potwierdzających dostawę zafakturowanego towaru do magazynu, podczas gdy towar był sukcesywnie dostarczany w styczniu i lutym 2024 roku;
- c. Ustalenie osób winnych poświadczenia nieprawdy w remanencie magazynowym (na 31 grudnia 2023 roku wykazano tam towary, których w magazynie nie było, bowiem były dostarczane w styczniu, a nawet lutym 2024 roku);
- d. Ustalenie osób winnych składania zamówień na dostawę mięsa i wędlin objętych fakturami z 21 grudnia 2023 roku na łączną kwotę 19 348,63 zł z naruszeniem obowiązującej z dostawcą ZPM M. Rudzik umowy (brak zamówień przesyłanych pocztą elektroniczną);
- e. Ustalenie osób winnych niesporządzania dowodów dostawy towaru wskazanego w pkt. d powyżej;

- f. Ustalenie czy zgodne z prawem i obowiązującymi procedurami było realizowanie przez ZPM M. Rudzik dostaw mięsa i wędlin po 17 stycznia 2024 roku, gdy w tym czasie obowiązywała już umowa z innym dostawcą (AMD s.c.), zawarta na 2024 rok w trybie przetargu; w okresie 19 stycznia – 19 lutego 2024 roku ZPM M. Rudzik dostarczył ponad 337 kg towaru.
- g. Wyciągnięcie konsekwencji wobec osób winnych nieprawidłowości wskazanych w pkt a-f.
- h. Wyciągnięcie konsekwencji służbowych wobec osób utrudniających kontrolę poprzez nieudostępnienie zespołowi kontrolnemu żądanej dokumentacji.
- i. Ustalenie przyczyn zaniechania sporządzania w latach 2022-2024 inwentaryzacji stanów magazynowych oraz skutków takich działań dla finansów jednostki oraz wpływu na rzetelność prowadzonych przez spółkę ksiąg rachunkowych, a także ustalenie osób odpowiedzialnych za powyższe naruszenia prawa i wyciągnięcie wobec nich konsekwencji służbowych.

7. Polityka rachunkowości

- a. ustalenie przyczyn niekompletności obowiązującej w jednostce Polityki rachunkowości i tym samym rażącego naruszenia obowiązujących przepisów ustawy o rachunkowości;
- b. ustalenie czy wadliwa Polityka rachunkowości prowadziła do nierzetelności ksiąg rachunkowych, błędów w sprawozdawczości lub naruszenia dyscypliny finansów publicznych;
- c. ustalenie osób odpowiedzialnych za stwierdzone przez zespół kontrolny nieprawidłowości w tym zakresie i wyciągnięcie wobec nich konsekwencji służbowych.

8. Szkolenia i wyjazdy integracyjne

Przeprowadzenie audytu finansów jednostki, weryfikację wydatków w oparciu o obowiązujące przepisy prawa (pokrywanie przez Gminną Stołówkę kosztów wyjazdów osób niebędących jej pracownikami) oraz ustalenie osób winnych stwierdzonych nieprawidłowości, a także podawania

nieprawdy i wprowadzania w błąd zespołu kontrolnego i wyciągnięcie wobec nich konsekwencji służbowych.

9. Zakup telefonów i ich przekazanie do UGI

Przeprowadzenie czynności sprawdzających w zakresie zarządzania mieniem jednostki i dokumentowania czynności księgowych, związanych z nieprawidłowym rozporządzaniem mieniem Gminnej Stołówki i działaniem w tym zakresie niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, a także akceptacją przez osoby odpowiedzialne za kontrolę nad obiegiem i prawidłowością dokumentów operacji niezgodnych z obowiązującymi procedurami.

Ponadto, zespół kontrolny rekomenduje analizę zasadności dalszego utrzymywania jednostki. Analizę należy przeprowadzić w oparciu o stwierdzone i wykazane w niniejszym protokole nieprawidłowości i uchybienia zarówno w zakresie finansów jednostki, prowadzenia dokumentacji księgowej i rachunkowej, organizowania postępowań przetargowych, jak i wyłaniania dostawców, mając na względzie również stwierdzone przez zespół kontrolny przypadki wprowadzania kontrolujących w błąd. Należy również zweryfikować główne zadania jednostki wskazane w uzasadnieniu uchwały o jej utworzeniu w kontekście ich celowości i zasadności. Ponadto, należy zbadać czy zadania te są właściwie realizowane (sprzedaż obiadów na zewnątrz na zasadach niedochodowych). Organ wykonawczy gminy powinien zadbać o prawidłowe wykonywanie podstawowego zadania, jakim jest edukacja publiczna (art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym) i związany nim obowiązek zbiorowego żywienia w placówkach oświatowych.

Należy podkreślić, że przed utworzeniem Gminnej Stołówki system zbiorowego żywienia w placówkach oświatowych działał w sposób zadowalający. Poszczególne placówki oświatowe przygotowywały posiłki samodzielnie, w ramach funkcjonujących na ich terenie kuchni (utworzenie Gminnej Stołówki niczego w tym zakresie nie zmieniło).

Personel kuchenny i intendenci byli zatrudniani bezpośrednio przez przedszkola i szkołę, a nadzór nad nim sprawowali dyrektorzy. Obecnie, osoby pracujące w kuchniach są zatrudnione przez Gminną Stołówkę, a dyrektorzy placówek oświatowych nie są ich zwierzchnikami, mimo że osoby te wykonują pracę w przedszkolach i szkole. Powoduje to rozmycie kompetencji i brak należytego nadzoru nad pracownikami (dyrektorzy nie mają takich kompetencji, a kierownictwo Gminnej Stołówki nie ma styczności z zatrudnianymi pracownikami).

Utworzenie jednostki przyczyniło się do wzrostu wydatków gminnych, związanych z dodatkowymi etatami i funkcjami. W swojej działalności jednostka poświęca swoją aktywność na kwestie

niezwiązane bezpośrednio z przygotowywaniem posiłków (np. program „Czuję się dobrze, bo jem mądrze”), a zadania te mogą być realizowane przez inne jednostki organizacyjne gminy (szkoła, przedszkola, urząd gminy). W ciągu ponad 5 lat funkcjonowania jednostki stwierdzono również wystąpienie szeregu nieprawidłowości wykazanych w niniejszym protokole. Świadczy to o wadliwym zarządzaniu jednostką przez osoby za to odpowiedzialne.

Joanna Białas

Gabriela Kwiatkowska

Eliza Daniel

Ewa Maliszewska

Elżbieta Pawłowska

Radosław Roszczyk

Tomasz Siemiński
