



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, 2014 r.

PS-Pi.431.1.2014.1

Pan
Franciszek Tamas
Wójt Gminy Białośliwie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 16 w związku z art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) oraz § 13 Porozumienia zawartego 21 stycznia 2013 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Gminą Białośliwie w dniach od 24 stycznia do 3 lutego 2014 r. została przeprowadzona w Urzędzie Gminy w Białośliwiu kontrola w zakresie wykorzystania i rozliczenia dotacji na realizację programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” wynikającego z Porozumienia zawartego 21 stycznia 2013 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Gminą Białośliwie na podstawie art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (Dz. U. Nr 267, poz. 2259 ze zm.). W związku z powyższym, na podstawie art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Czynności kontrolne przeprowadziła, na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego nr KN-II.0030.14.2014.1 z 13 stycznia 2013 r., Iwona Palicka, starszy specjalista w Wydziale Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu. Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli pismem nr PS-Pi.431.1.2014.1 z 13 stycznia 2014 r.

Celem kontroli była ocena jednostki kontrolowanej w aspekcie wywiązywania się z zawartego z Wojewodą Wielkopolskim Porozumienia, prawidłowości realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, prawidłowości wykorzystania

otrzymanej dotacji, prawidłowości rozliczenia się z przyznanymi środkami, a także zbadanie rzetelności kwartalnych informacji o realizacji Programu w gminie.

Wojewoda Wielkopolski ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych siedmiu nieprawidłowości i trzech uchybień, funkcjonowanie jednostki kontrolowanej w obszarze określonym celami kontroli.

W wyniku kontroli ustalono, co następuje:

21 stycznia 2013 r. Wojewoda Wielkopolski, reprezentowany przez Marię Krupecką – Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, zawarł Porozumienie z Gminą Białośliwie, reprezentowaną przez Katarzynę Graszek – Zastępcę Wójta Gminy Białośliwie, w sprawie realizacji w 2013 r. programu wieloletniego pod nazwą „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”. Do ww. Porozumienia zawarto jeden aneks. Kwota dotacji celowej dla Gminy Białośliwie na realizację Programu w 2013 r. wyniosła 48 930,00 zł. W ramach przyznanej dotacji nastąpiło wyodrębnienie kwoty 2 600, 00 zł, którą to przeznaczono na utworzenie nowego lub doposażenie istniejącego punktu przygotowywania lub wydawania posiłków. W ramach przyznanej dotacji nie wyodrębniono natomiast kwoty z przeznaczeniem na dowóz posiłków. Stwierdzono, że kwotę przedmiotowej dotacji wprowadzono do budżetu Gminy Białośliwie.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*, pomoc państwa w przedmiotowym zakresie może być przyznana nieodpłatnie osobom i rodzinom, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza 150% kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 182). W art. 5 ust. 2 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* wskazano, iż rada gminy może podjąć uchwałę o podwyższeniu kryterium dochodowego, o którym mowa w ust. 1. Ponadto, zgodnie z art. 6 cytowanej ustawy, pomoc w formie posiłku może być przyznana odpłatnie osobom i rodzinom, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie przekracza kryterium, o którym mowa w art. 5. Stwierdzono, że Gmina Białośliwie w 2013 r. nie skorzystała z możliwości zwiększenia kręgu odbiorców pomocy w zakresie dożywiania poprzez podjęcie uchwały podwyższającej kryterium dochodowe przy przyznawaniu tej pomocy oraz uchwały w zakresie udzielania odpłatnej pomocy w formie posiłku.

Jednostką realizującą Program w Gminie Białosłiwie był Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Białosłiwie, zwany dalej „GOPS”.

Obowiązujące przepisy dopuszczają możliwość udzielania w ramach Programu trzech form pomocy, tj. posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz pomocy w formie świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych. Stwierdzono, że w 2013 r. w Gminie Białosłiwie udzielano pomocy w trzech formach:

- w formie posiłku,
- w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności,
- w formie świadczeń rzeczowych w postaci bonów towarowych uprawniających do odbioru produktów żywnościowych w wybranych sklepach.

Kontrola wykazała, że poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności w Gminie Białosłiwie wyniósł 0,5 %, co sprzyjało realizacji celów ustawowych Programu.

Analiza decyzji administracyjnych wraz z dokumentacją stanowiącą podstawę ich wydania, związanych z przyznawaniem pomocy w formie posiłków wykazała, że przedmiotowa pomoc przyznawana była osobom, o których mowa w art. 3 ust. 1 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*. Osoby otrzymujące przedmiotową pomoc spełniały wymagane przepisami kryterium dochodowe. Poddane badaniu decyzje administracyjne przyznające pomoc w formie posiłku zawierają, wymieniony w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 267.), katalog elementów oraz zostały wydane przez osobę upoważnioną. Jednakże w podstawach prawnych wszystkich skontrolowanych decyzji przyznających pomoc w formie posiłku błędnie powoływano art. 6a *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*, zgodnie z którym w szczególnie uzasadnionych przypadkach, gdy uczeń albo dziecko korzystające z zajęć w ramach rocznego przygotowania przedszkolnego w szkole lub przedszkolu wyraża chęć zjedzenia posiłku, odpowiednio dyrektor szkoły lub przedszkola udziela pomocy w formie posiłku, informując jednocześnie ośrodek pomocy społecznej właściwy ze względu na miejsce zamieszkania ucznia lub dziecka o udzieleniu pomocy (art. 6a ust. 1 powołanej ustawy). Natomiast art. 6a ust 2 ww. ustawy stanowi, iż pomoc, o której mowa w ust. 1, nie wymaga ustalania sytuacji rodziny w drodze rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz wydania przez ośrodek pomocy społecznej decyzji administracyjnej.

Decyzje przekazano osobom i rodzinom, którym przyznano świadczenie w formie posiłku zgodnie z art. 109 § 1 *ustawy Kodeks postępowania administracyjnego*, w myśl którego decyzje doręcza się stronom na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Stwierdzono, że w 1 przypadku na 21 zbadane udzielono posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych.

Ustalono, że pomocy w formie posiłku udzielano ze szczególnym uwzględnieniem posiłku gorącego, w celu zapewnienia zdrowego żywienia.

W 2013 r. na terenie Gminy Białosłiwie Program realizowany był przez cztery placówki korzystające z czterech punktów żywieniowych, z czego trzy z nich znajdowały się w szkołach a jeden w przedszkolu. W dwóch szkołach i przedszkolu dzieci spożywały posiłki w postaci drugiego dania, natomiast uczniowie Filii Szkoły Podstawowej w Białosłiwie z siedzibą w Dębówku Nowym oraz Szkoły Podstawowej w Niezychowie otrzymywali posiłki w postaci zupy. Ww. posiłki przygotowywane, wydawane oraz dowożone były przez pracowników Szkoły Podstawowej w Białosłiwie.

W trakcie czynności kontrolnych, 30 stycznia 2014 r., dokonano oględzin stołówki znajdującej się w Szkole Podstawowej im. Wiktora Kaji w Białosłiwie mieszczącej się przy ul. 4 Stycznia 8, w celu ustalenia warunków, w jakich uczniowie spożywają posiłki w ramach Programu.

W trakcie oględzin Dyrektor Szkoły Podstawowej w Białosłiwie przedłożyła kontrolującej „Protokół kontroli sanitarnej” nr ON-HD-466/4-55/13, sporządzony 7 marca 2013 r. przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Pile. Analiza „Arkusza oceny stanu sanitarnego zakładu żywienia zbiorowego”, tj. Szkoły Podstawowej im. Wiktora Kaji w Białosłiwie, wykazała, że jest on zgodny z wymaganiami.

W okresie objętym kontrolą Szkoła Podstawowa w Białosłiwie uczestniczyła w trzech programach mających na celu popularyzację zdrowego stylu żywienia:

- „Dopłata do spożycia mleka i przetworów mlecznych w placówkach oświatowych”, co potwierdza umowa nr 1/MS/2012 z 21 czerwca 2012 r. zawarta z Okręgową Spółdzielnią Mleczarską w Złotowie oraz mowa z 27 października 2013 r. zawarta z Okręgową Spółdzielnią Mleczarską w Czarnkowie;
- „Trzymaj formę” – co potwierdza protokół z wizytacji działalności oświatowo-zdrowotnej i promocji zdrowia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Pile z 7 marca 2013 r.;

- „Bądźmy zdrowi – wiemy, więc działamy” – co potwierdza protokół z realizacji projektu Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Pile z 7 marca 2013 r.

Ponadto Szkoła Podstawowa w Białośliwiu brała udział w 10 edycji konkursu Tesco dla szkół „Zdrowo najedzeni”, organizowany pod patronatem Kuratorium w Poznaniu, za co otrzymała stosowny certyfikat.

Szkoła Podstawowa w Białośliwiu w 2013 r. realizowała także wewnętrzne programy profilaktyczne:

- „Zasady zdrowego żywienia”;
- „Tydzień dla serca”;
- „Światowy Dzień bez Tytoniu”.

Założenia ww. programów są zgodne z celem Programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”, jakim jest upowszechnianie zdrowego stylu żywienia.

Dzieciom spożywającym posiłki w szkole zapewniono jednakowe posiłki pod względem ilościowym i jakościowym. W 2013 r. nie prowadzono badań pod względem jakości posiłków wydawanych w ramach Programu.

Na mocy art. 6a *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, gdy uczeń albo dziecko korzystające z zajęć w ramach rocznego przygotowania przedszkolnego w szkole lub przedszkolu wyraża chęć zjedzenia posiłku, odpowiednio dyrektor szkoły lub przedszkola udziela pomocy w formie posiłku, informując jednocześnie ośrodek pomocy społecznej właściwy ze względu na miejsce zamieszkania ucznia lub dziecka o udzieleniu pomocy. Powyższa pomoc, nie wymaga ustalania sytuacji rodziny w drodze rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz wydania przez ośrodek pomocy społecznej decyzji administracyjnej, a liczba dzieci i uczniów, którym udzielono tego rodzaju pomocy nie może przekroczyć 20% liczby uczniów i dzieci dożywianych ogółem w szkołach i przedszkolach na terenie gminy w danym miesiącu na podstawie wydanych decyzji administracyjnych. Ustalono, że Gmina Białośliwie w 2013 r. udzielała pomocy na zasadach określonych w art. 6a *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*, a liczba dzieci i uczniów, którym udzielono posiłków na zasadach określonych w art. 6a *ustawy* nie przekroczyła 20 % liczby uczniów i dzieci dożywianych ogółem w szkołach i przedszkolach na terenie Gminy Białośliwie w poszczególnych miesiącach 2013 r. na podstawie wydanych decyzji administracyjnych.

Analiza decyzji administracyjnych związanych z przyznawaniem pomocy w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności, a także w formie niepieniężnej w postaci

bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych w wybranych sklepach wykazała, że pomoc w tych formach przyznawana była osobom, o których mowa w art. 3 ust. 1 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*. Osoby otrzymujące przedmiotową pomoc spełniały wymagane przepisami kryterium dochodowe.

Decyzje przekazano osobom i rodzinom, którym przyznano świadczenie pieniężne na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenie niepieniężne (bony towarowe) zgodnie z art. 109 § 1 *ustawy Kodeks postępowania administracyjnego*.

Ustalono, że decyzje administracyjne przyznające świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia niepieniężne w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych w wybranych sklepach zawierają katalog wymaganych elementów, określonych w art. 107 § 1 *ustawy Kodeks postępowania administracyjnego* oraz zostały wydane przez osoby upoważnione, jednak w podstawach prawnych również tych decyzji błędnie powoływano art. 6a *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*.

Zgodnie z § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 2006 r. w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (Dz. U. Nr 25 poz. 186 ze zm.) pomoc w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności, a także pomoc w formie świadczenia rzeczowego, winna być przyznawana w przypadku braku możliwości zapewnienia posiłku lub gdy przyznanie pomocy w formie posiłku byłoby nieuzasadnione z uwagi na sytuację osobistą lub rodzinną. Kontrola wykazała, że w zbadanych przypadkach istniały przesłanki uzasadniające przyznanie pomocy w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności, a także w formie niepieniężnej w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych w wybranych sklepach, co nie zostało jednak konkretnie sformułowane w wywiadach środowiskowych. Ponadto w podstawach prawnych wszystkich skontrolowanych decyzji przyznających pomoc w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz w formie niepieniężnej w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych w wybranych sklepach stwierdzono brak powołania wskazanego § 6 *rozporządzenia w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*.

Pomocy rzeczowej w ramach Programu udzielano w postaci bonów towarowych uprawniających do dokonania zakupów art. żywnościowych w sklepach ogólnospożywczych. Kontrola wykazała, że na podstawie bonów towarowych ww. sklepy wydawały osobom

uprawnionym produkty żywnościowe, m.in.: olej, mąkę, ryż, makaron, masło, pieczywo, ryby, mięso, wędliny, jaja, warzywa, owoce, nabiał, itp.

Świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności przyznawano i wypłacano za okres wskazany w art. 106 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej*.

Wysokość przyznanych przez GOPS w 2013 r. świadczeń pieniężnych dla jednej osoby lub rodziny mieściła się w przedziale od 93,00 zł do 651,00 zł miesięcznie, natomiast świadczenia niepieniężne (bony towarowe) miały wartość od 30,00 zł do 372,00 zł. We wszystkich ww. przypadkach wysokość przyznanych świadczeń ustalano indywidualnie.

Kontrola wykazała, że realizacja świadczeń była zgodna z indywidualnymi decyzjami administracyjnymi przyznającymi pomoc w ramach Programu.

Stwierdzono, że w 2013 r. w okresie letniej przerwy w nauce Gmina Białośliwie nie udzielała pomocy w formie posiłków z uwagi na fakt, iż w tym czasie placówki oświatowe prowadzące dożywianie były nieczynne. W okresie tym prowadzono dożywianie 2 osób dorosłych oraz 1 osobie przyznano pomoc w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymanie produktów żywnościowych w wybranym sklepie, podczas gdy w pozostałych miesiącach roku pomocy udzielono około 280 osobom. W związku z powyższym należy uznać, że Program w omawianym okresie nie był przez Gminę Białośliwie realizowany.

Kontrola ksiąg rachunkowych GOPS wykazała, że GOPS wydatkował środki własne gminy na realizację Programu w 2013 r. w kwocie 36 220,65 zł. Środki własne przeznaczono na zakup posiłków, wypłatę świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności oraz pomoc rzeczową w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych. Ponadto w oparciu o księgi rachunkowe Urzędu Gminy ustalono, że Gmina Białośliwie środki własne wydatkowała również na dowóz posiłków. Ustalenie kwoty wydatkowanej na dowóz posiłków nastąpiło w oparciu o prowadzoną ręcznie „Kartę wydatków” co było niezgodne z obowiązującą Urzędzie Gminy Białośliwie polityką rachunkowości (Zarządzenie Wójta Gminy Białośliwie nr 268/10 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie przyjęcia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Białośliwie).

Ustalono, że w Urzędzie Gminy w Białośliwiu oraz w GOPS, stosownie do wymagań zawartych w § 6 Porozumienia z 21 stycznia 2013 r. oraz art. 152 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*, prowadzono wyodrębnioną ewidencję w zakresie otrzymania i wydatkowania środków z dotacji.

Skontrolowane dowody księgowe posiadają cechy określone w art. 21 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223

ze zm.) oraz zostały zaakceptowane i zadekretowane w wymaganej formie. Wyjątek stanowi dokument opisany pod poz. 26 „Zestawienia skontrolowanych wydatków poniesionych przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Białośliwiu ze środków z dotacji w związku z realizacją Programu w grudniu 2013 r.”, który nie został sprawdzony przez uprawnioną osobę pod względem formalnym i rachunkowym oraz zadekretowane w wymaganej formie.

W 7 przypadkach na 36 zbadanych GOPS ewidencjonował operacje gospodarcze związane z realizacją Programu na kontach księgowych: 410 *Inne świadczenia finansowane z budżetu* oraz 130 *Rachunek bieżący jednostki* z pominięciem kont Zespołu 2 *Rozrachunki i rozliczenia* co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.).

Potwierdzono natomiast, że ujęcie wydatków w ewidencji księgowej GOPS zgodne było z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38 poz. 207).

Gmina Białośliwie na realizację Programu w 2013 r. wydatkowała otrzymaną od Wojewody Wielkopolskiego dotację w wysokości 48 930,00 zł. Środki z dotacji wydatkowano na: na zakup posiłków, wypłatę świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności oraz pomoc rzeczową w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych. Ponadto w oparciu o księgi rachunkowe Urzędu Gminy ustalono, że Gmina Białośliwie środki dotacji w kwocie 2 600, 00 zł wydatkowała na zakup wyposażenia istniejącego punktu przygotowywania lub wydawania posiłków. Dokonano zakupu frytkownicy 5 litrowej oraz sprzętu i wyposażenia kuchennego: brytfanny z rusztem, robota kuchennego, kubków, widelców.

Zgodnie z Porozumieniem z 21 stycznia 2013 r., Gmina Białośliwie zobowiązała się zabezpieczyć środki własne przeznaczone na realizację Programu w 2013 r. w wysokości nie mniejszej niż 40 % całkowitego kosztu realizacji zadania. Kontrola wykazała, że w Gminie Białośliwie w 2013 r. faktycznie wykonane wydatki dotyczące realizacji Programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*” wyniosły 85 150,65 zł, w tym:

- 48 930,00 zł – dotacja z budżetu Wojewody Wielkopolskiego;
- 36 220,65 zł – środki własne gminy, co stanowi **42,54 %** zrealizowanych wydatków.

Kontrola dokumentów wykazała, że w 2013 r. w związku z realizacją Programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*” nie prowadzono postępowań o udzielenie zamówień publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.).

Na podstawie art. 150 pkt 4 *ustawy o finansach publicznych* Wojewoda Wielkopolski określił w § 10 Porozumienia zawartego 21 stycznia 2013 r. termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji. Ustalono, że Gmina Białośliwie nie złożyła terminowo rozliczenia dotacji udzielonej w 2013 r. na realizację Programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”. Dane wykazane w rozliczeniu były zgodne z ewidencją księgową GOPS.

Na podstawie § 11 ust. 1 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* Wójt Gminy Białośliwie był zobowiązany do przekazywania Wojewodzie Wielkopolskiemu kwartalnych informacji o realizacji Programu w gminie. Ustalono, że informacje o realizacji Programu za poszczególne kwartały 2013 r. przekazywano Wojewodzie Wielkopolskiemu z zachowaniem terminów określonych w § 11 ust. 1 i 2 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*. Szczegółowej kontroli poddano informacje przedstawione w sprawozdaniu z realizacji Programu za okres I – IX 2013 r. Kontrola wykazała, że ww. sprawozdanie zawiera katalog danych wymienionych w § 11 ust. 3 cytowanego rozporządzenia. Jednakże stwierdzono, że w złożonym rozliczeniu wykazano dane niezgodne z ewidencją księgową GOPS w zakresie:

- łącznego kosztu realizacji zadania,
- kwoty kosztów poniesionych ze środków własnych gminy na realizację zadania,
- kwoty kosztów poniesionych ze środków z dotacji na realizację zadania.

Na mocy art. 8 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* Program jest realizowany w gminach, a koordynatorem Programu w gminie jest, odpowiednio, wójt (burmistrz, prezydent miasta), natomiast art. 3 pkt 3 powołanej ustawy stanowi, iż w ramach Programu winny być realizowane działania dotyczące utworzenia systemu ciągłego monitorowania skuteczności działań realizowanych w ramach Programu. Kontrola wykazała, że Wójt Gminy Białośliwie podjął w powyższym zakresie następujące działania:

- analizował i akceptował sporządzane przez GOPS sprawozdania z realizacji Programu,

- brał udział w spotkaniach z dyrektorami placówek oświatowych oraz z pracownikami GOPS w Białosłiwie i komisjami Rady Gminy mających na celu prowadzenie ewaluacji i monitoringu Programu w sprawdzeniu czy zostały zrealizowane planowane działania oraz jaki jest wynik zrealizowanych przedsięwzięć,
- zlecił kontrolę zarządcą sprawdzającą proces działania stołówki szkolnej,
- na zakończenie rocznego okresu sprawozdawczego przeprowadził posumowanie i dokonał analizy realizacji zadania związanego z dożywianiem.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 1 przypadku na 21 zbadane udzielono posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych
2. W 2013 r. Gmina Białosłiwie nie realizowała Programu w okresie przerw w nauce.
3. Prowadzenie „Karty wydatków” niezgodne z obowiązującą w Urzędzie Gminy Białosłiwie polityką rachunkowości.
4. W 1 przypadku dowód księgowy nie został sprawdzony przez uprawnioną osobę pod względem formalnym i rachunkowym oraz zadekretowany w wymaganej formie.
5. Operacje gospodarcze związane z realizacją Programu (w 7 przypadkach) ujęto w ewidencji księgowej niezgodnie z *rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.*
6. Rozliczenie dotacji udzielonej w 2013 r. na realizację Programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” złożone zostało po terminie.
7. W sprawozdaniu z realizacji Programu za okres I – IX 2013 r. wykazano dane niezgodne z ewidencją księgową GOPS w zakresie:
 - łącznego kosztu realizacji zadania,
 - kwoty kosztów poniesionych ze środków własnych gminy na realizację zadania,
 - kwoty kosztów poniesionych ze środków z dotacji na realizację zadania.

Ad 1.

W 1 przypadku na 21 zbadane udzielono posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych. Przypadek ten dotyczyły osoby dorosłej przebywającej w Pilskim Centrum Pomocy Bliźniemu MONAR-MARKOT. Z uwagi na dobro podopiecznego decyzją wydaną 3 stycznia 2013 r. Kierownik GOPS działając z upoważnieni Wójta Gminy Białośliwie przyznał pomoc w formie posiłku na okres od 1 stycznia 2013 r., tj. na okres poprzedzający wydanie decyzji.

Ad. 2

W 2013 r. w okresie letniej przerwy w nauce Gmina Białośliwie nie udzielała pomocy w formie posiłku. W okresie tym prowadzono dożywianie 2 osób dorosłych oraz 1 osobie przyznano pomoc w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych w wybranym sklepie, podczas gdy w pozostałych miesiącach roku pomocy udzielono około 280 osobom. W związku z powyższym należy uznać, że Program w omawianym okresie nie był przez Gminę Białośliwie realizowany.

Jako uzasadnienie zaniechania realizacji Programu w okresie przerw w nauce wskazano, iż w tym czasie nie działają stołówki placówek oświatowych. Ponadto wyjaśniono, że cyt. „(...) W miesiącach letnich mieszkańcy gminy z całymi rodzinami pracują przy zbiorze owoców osiągając dzienne minimum 50,00 zł na osobę. Zazwyczaj 3 osobowa rodzina uzyskuje miesięcznie dochody w wysokości 3.300 zł (22 dni x 3 os. x 50,00 zł). W związku z tym w lipcu i sierpniu danego roku brak jest zainteresowania tą formą pomocy.”

Na skutek opisanej nieprawidłowości wystąpiły długie przerwy w realizacji Programu, co nie sprzyjało długofalowemu działaniu w zakresie poprawy stanu zdrowia dzieci i młodzieży poprzez ograniczanie zjawiska niedożywienia.

Ad. 3

Zarządzeniem Nr 268/10 z dnia 30 grudnia 2010 r. Wójt Gminy Białośliwie przyjął zasady (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Białośliwie. W załączniku nr 1 do ww. zarządzenia w punkcie 3 nastąpiło określenie sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, zgodnie z którym w Urzędzie Gminy Białośliwie księgi rachunkowe prowadzone są przy użyciu programów komputerowych firm Radix i BeSTi@.

Zarządzeniem Nr 35/2012 z dnia 10 sierpnia 2012 r. Wójt Gminy Białośliwie wprowadził aneks do Zarządzenia Nr 268/10 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie przyjęcia zasad

(polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Białosłiwie, który jednakże nie wprowadził zmian w zakresie sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Podczas ustalania kwoty wydatkowanej przez Gminę Białosłiwie ze środków własnych na realizację Programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*” kontrolującej przedłożono prowadzoną ręcznie, tj. niezgodnie z obowiązującą Urzędzie Gminy Białosłiwie polityką rachunkowości, „Kartę wydatków”.

Z wyjaśnień złożonych przez Wójta Gminy Białosłiwie wynika cyt. „ (...) zgodnie z Uchwałą nr XVII/113/2012 Rady Gminy Białosłiwie z dnia 23 maja 2012 r. w sprawie likwidacji gminnej jednostki budżetowej Gminy Białosłiwie Samorządowej Administracji Oświaty została z dniem 1 lipca 2012 r. zlikwidowana jednostka budżetowa „SAO”. Księgowanie dochodów, jak i wydatków w ww. jednostce było prowadzone ręcznie. (...) Zgodnie z zawartym porozumieniem z dnia 3.09.2012 r. pomiędzy Gminą Białosłiwie reprezentowaną przez Wójta Gminy, a Dyrektorem Szkoły Podstawowej w Białosłiwie ustalono zasady obsługi administracyjno-księgowej szkoły. Wobec zaistniałych okoliczności informuję, iż w celu realizacji ww. zasad rachunkowości został zainstalowany program FKB (System Księgowości Budżetowej) Firmy RADIX z Gdańska, który jest stopniowo wdrażany przez pracownika obsługującego placówki oświatowe. W związku z likwidacją placówki i przyjęciem dodatkowych zadań związanych z obsługą placówek oświatowych w Urzędzie Gminy oraz ogromem pracy z tym związanej, przejście na księgowanie komputerowe w programie przełożono na rok 2014.”

Ad. 4

Zgodnie z art. 20 ust. 2 *ustawy o rachunkowości* podstawą zapisów w księgach rachunkowych winny być dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, natomiast w art. 21 ust. 1 *pkt 6 ustawy* wskazano, iż dowód księgowy winien zawierać stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Dowód księgowy opisany pod poz. 26 „Zestawienia skontrolowanych wydatków poniesionych przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Białosłiwie ze środków z dotacji w związku z realizacją Programu w grudniu 2013 r.” nie został sprawdzony przez uprawnioną osobę pod względem formalnym i rachunkowym oraz zadekretowany w wymaganej formie.

Z wyjaśnień złożonych przez Wójta Gminy Białośliwie wynika, iż cyt. „(...) Dekret dotyczących zwrotu kwoty widnieje na wyciągu bankowym. Przez przypadek nota nie została sprawdzona pod względem formalnym rachunkowym oraz nie ma na niej dekretu zwrotu środków.”

Ad. 5

Kontrola wykazała, iż w 7 przypadkach na 36 zbadanych (poz. 7, 8, 21, 22, 23, 24, 25 „Zestawienia skontrolowanych wydatków poniesionych przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Białośliwiu ze środków z dotacji w związku z realizacją Programu w grudniu 2013 r.”) GOPS ewidencjonował operacje gospodarcze związane z realizacją Programu na kontach księgowych: 410 *Inne świadczenia finansowane z budżetu* oraz 130 *Rachunek bieżący jednostki z pominięciem kont Zespołu 2 Rozrachunki i rozliczenia* co było niezgodne z *rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.*

Przyczyną nieprawidłowości było przeoczenie pracownika Urzędu Gminy w Białośliwiu. Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych GOPS uniemożliwiało rzetelne ustalenie stanu należności i zobowiązań jednostki w związku z realizacją Programu w 2013 r.

Ad. 6

W § 10 Porozumienia zawartego 21 stycznia 2013 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Gminą Białośliwie wskazano, że rozliczenie dotacji winno nastąpić do 15 stycznia 2014 r. GOPS rozliczenie udzielonej dotacji przekazał Wojewodzie Wielkopolskiemu 24 stycznia 2014 r. tj. 9 dni po terminie, natomiast 3 lutego 2014 r. przekazał jego korektę.

Przyczyną nieprawidłowości było przeoczenie pracownika GOPS.

Ad. 7

W sprawozdaniu z realizacji Programu za okres I – IX 2013 r. wykazano niepoprawne dane. Porównanie danych wykazanych w sprawozdaniu z realizacji programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” za okres I-IX 2013 r. z dokumentacją wykazało, że w Dziale I sprawozdania *Informacje ogółem* wykazano informacje niezgodne ze stanem faktycznym oraz ewidencją księgową GOPS w następujących wierszach:

- *Koszt programu ogółem*: jest 51 580 zł, wg ewidencji księgowej było 45 850,21 zł;
- *z tego*:
- *środki własne*: jest 27 470 zł, wg ewidencji księgowej było 25 575,86 zł;
- *dotacja*: jest 24 110 zł, wg ewidencji księgowej było 20 274,35 zł.

Z wyjaśnień złożonych przez Kierownika GOPS wynika, że cyt. „, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Białośliwiu przy sporządzaniu sprawozdań kwartalnych kierował się objaśnieniami Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej do formularzy sprawozdawczych Programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” uwzględniając koszty posiłków faktycznie zrealizowanych: wydanych i spożytych, niekoniecznie opłaconych w danym kwartale. Nie dotyczy to sprawozdania rocznego, gdzie na koniec roku jest pełna zgodność i kosztów i wydatków na dożywianie w 2013 r. Z wyjaśnień pracownika Referatu Finansowo-Budżetowego wynika, że rozbieżności ewidencji księgowej kosztów i sprawozdania kwartalnego za III kwartał 2013 r. powstał wskutek późnego przesłania faktur i rachunków z placówek dożywających uczniów poza gminą Białośliwie. Przyjęte zasady polityki rachunkowości w UG Białośliwie w Załączniku Nr 1 do zarządzenia Nr 268/10 Wójta Gminy Białośliwie w punkcie 3 stanowią, że „w przypadku gdy faktury /rachunki lub inne dokumenty stanowiące dowód księgowy zostaną przedłożone do księgowości po 5 dniu miesiąca następującego po miesiącu, w którym je wystawiono-nie ujmuje się ich w ewidencji kosztów i zobowiązań danego miesiąca”.

Na skutek opisanej nieprawidłowości niemożliwe było sporządzenie rzetelnego sprawozdania z realizacji Programu dla całego województwa wielkopolskiego.

Ponadto, w wyniku kontroli stwierdzono trzy uchybienia polegające na:

- 1) we wszystkich zbadanych decyzjach administracyjnych przyznających, w ramach Programu, pomoc w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności oraz w formie świadczenia niepieniężnego w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych w wybranych sklepach wśród powołanych podstaw prawnych nie wskazywano § 6 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*;
- 2) we wszystkich zbadanych przypadkach w wywiadach środowiskowych nie zostały konkretnie sformułowane przesłanki uzasadniające udzielanie, w ramach Programu, pomocy w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności oraz w formie niepieniężnej w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymanie produktów

żywnościowych w wybranych sklepach. Analiza przedmiotowej dokumentacji wykazała, że głównymi przesłankami udzielania pomocy w formie świadczeń pieniężnych były:

- Gmina Białośliwie nie posiada odpowiedniej bazy żywnieniowej do wydawania posiłków osobom dorosłym zamieszkałym na wsiach,
- w kilku przypadkach pomocy udzielono osobom chorym wymagającym specjalistycznej diety,
- w kilku przypadkach pomoc w tej formie uzasadniona była sytuacją rodzinną

3) we wszystkich zbadanych decyzjach administracyjnych przyznających, w ramach Programu, pomoc w formie posiłków, zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności oraz w formie niepieniężnej w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymanie produktów żywnościowych w wybranych sklepach wśród powołanych podstaw prawnych błędne powoływano art. 6a ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.

Stan faktyczny został utrwalony w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym oraz dołączonych do projektu wystąpienia pokontrolnego załącznikach:

1. Oświadczenie z 30 stycznia 2014 r. złożone przez Wójta Gminy Białośliwie.
2. Oświadczenie z 30 stycznia 2014 r. złożone przez Wójta Gminy Białośliwie.
3. Lista sprawdzająca realizację programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.
4. Lista sprawdzająca kwartalne informacje o realizacji programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.
5. Protokół oględzin z 30 stycznia 2014 r.
6. Lista sprawdzająca finansową realizację programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.
7. Lista sprawdzająca prawidłowość udzielania świadczeń w ramach programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, wnoszę o:

1. Udzielanie świadczeń w postaci posiłku wyłącznie na podstawie obowiązujących decyzji administracyjnych przyznających przedmiotową pomoc zgodnie z art. 106 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.
2. Prowadzenie „Karty wydatków” zgodnie z obowiązującą w Urzędzie Gminy Białośliwie polityką rachunkowości.

3. Każdorazowe sprawdzanie dowodów księgowych pod względem formalnym i rachunkowym oraz ich dekretowanie przez osobę uprawnioną zgodnie z art. 21 ust1 pkt 6 ustawy z 29 września 2004 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330).
4. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w *sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*.
5. Składanie rozliczenia udzielonej na realizację Programu dotacji w terminie określonym w zawartej z Wojewodą Wielkopolskim umowie, w związku z art. 150 ust 4 ustawy o finansach publicznych.

Biorąc pod uwagę fakt, iż z dniem 1 stycznia 2014 r. przestały obowiązywać przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*” oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 2006 r. w sprawie realizacji programu wieloletniego „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*” z uwagi na nieusuwalny charakter tych nieprawidłowości odstępuje się od wydania zaleceń w związku z nieprawidłowościami opisanymi pod poz. 2 i 6 oraz uchybieniami opisanymi pod poz. 1-3.