



Poznań, 9 grudnia 2013 r.

## WOJEWODA WIELKOPOLSKI

PS-I.431.35.2013.3

**Pan**  
**Wojciech Ziętkowski**  
**Burmistrz Miasta**  
**Środa Wielkopolska**

### 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 16 stycznia 2012 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Gminą Środa Wielkopolska, w dniach od 7 do 15 listopada 2013 r. została przeprowadzona w Urzędzie Miejskim w Środzie Wielkopolskiej kontrola w zakresie wykorzystania i rozliczenia dotacji udzielonej na realizację programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” wynikającego z Porozumienia zawartego 16 stycznia 2012 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Gminą Środa Wielkopolska 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 przeprowadził, na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego nr KN-II.0030.529.2013.1 z 4 listopada 2013 r., kontroler – Jolanta Szaniawska, inspektor wojewódzki w Wydziale Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu. Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli pismem nr PS-I.431.35.2013.3 z 18 października 2013 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 czterech nieprawidłowości i dwóch uchybień, funkcjonowanie jednostki kontrolowanej w obszarze zakreślonym celami kontroli.**

W wyniku kontroli ustalono, co następuje:

16 stycznia 2012 r. Wojewoda Wielkopolski, reprezentowany przez Marię Krupecką – Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, zawarł Porozumienie z Gminą Środa Wielkopolska, reprezentowaną przez Wojciecha Ziętkowskiego – Burmistrza Miasta Środa Wielkopolska, w sprawie realizacji w 2012 r. programu wieloletniego pod nazwą *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. Do ww. Porozumienia zawarto trzy aneksy.

Kwota dotacji celowej dla Gminy Środa Wielkopolska na realizację Programu w 2012 r. wyniosła 375 260,00 zł. W ramach przyznanej dotacji nie wyodrębniono kwot przeznaczonych na utworzenie nowego lub doposażenie istniejącego punktu przygotowywania lub wydawania posiłków oraz dowóz posiłków. Stwierdzono, że kwotę przedmiotowej dotacji wprowadzono do budżetu Gminy Środa Wielkopolska.

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 2009 r. Nr 175 poz. 1362 ze zm.). 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 Środa Wielkopolska w 2012 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 Środa Wielkopolska był Ośrodek Pomocy Społecznej w Środzie Wielkopolskiej, zwany dalej „OPS”.

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 2012 r. w Gminie Środa Wielkopolska udzielano pomocy w dwóch formach:

- w formie posiłków;
- w formie świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności.

Stwierdzono, że poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności w Gminie Środa Wielkopolska wyniósł 80,51% i był zbyt wysoki, co nie sprzyjało realizacji celów ustawowych Programu.

Ponadto kontrola wykazała, że łączna kwota zasiłków celowych wypłaconych, w ramach Programu, przez OPS w ciągu całego 2012 r. wyniosła 445 102,00 zł. Stwierdzono, że w miesiącu grudniu 2012 r. wypłacono zasiłki celowe na zakup posiłku lub żywności w kwocie 286 588,40 zł, co stanowi aż 64,39% ogólnej kwoty wydatkowanej w ciągu całego 2012 r. na ww. formę pomocy, podczas gdy priorytetem Programu są długofalowe działania zmierzające do zapobiegania zjawisku niedożywienia.

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 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), katalog elementów oraz zostały wydane przez osobę upoważnioną. Decyzje przekazano osobom i rodzinom, którym przyznano świadczenie w formie posiłku zgodnie z art. 109 § 1 *ustawy Kodeks postępowania administracyjnego*.

W 2012 r. Program realizowany był na terenie Gminy Środa Wielkopolska w dziesięciu punktach żywieniowych znajdujących się w dziewięciu placówkach oświatowych oraz w restauracji „Turystyczna” w Środzie Wielkopolskiej. Dla placówek oświatowych posiłki przygotowywała gminna jednostka budżetowa „Stołówki Gminne w Środzie Wielkopolskiej”, która na mocy § 5 pkt 2 Statutu realizowała zadanie polegające na produkcji i sprzedaży posiłków dla dzieci i młodzieży wytypowanej przez Ośrodek Pomocy

Spółecznej w Środzie Wielkopolskiej. Osoby dorosłe korzystały z gorących posiłków w restauracji „Turystyczna” w Środzie Wielkopolskiej na mocy umów zawartych 2 stycznia 2012 r. oraz 31 sierpnia 2012 r. pomiędzy OPS a firmą Usługi Gastronomiczne Grzegorz Budasz z siedzibą w Środzie Wielkopolskiej, ul. Stary Rynek 12.

W trakcie czynności kontrolnych, 13 listopada 2013 r., dokonano oględzin w Szkole Podstawowej nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w Środzie Wielkopolskiej przy ul. Dąbrowskiego 50 w celu ustalenia warunków, w jakich uczniowie spożywają posiłki w ramach Programu. Dokumenty wystawione przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Środzie Wielkopolskiej potwierdzają, że stan sanitarny zakładu żywienia zbiorowego, tj. stołówki w Szkole Podstawowej nr 2 jest zgodny z wymaganiami. Stwierdzono, że w poddanej oględzinom placówce zapewniono odpowiednie warunki do wydawania i spożywania posiłków.

W okresie objętym kontrolą Szkoła Podstawowa nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w Środzie Wielkopolskiej uczestniczyła w czterech programach mających na celu popularyzację zdrowego stylu żywienia:

- „Owoce w szkole”;
- „Szkłanka Mleka”;
- „Trzymaj formę”;
- „Moje dziecko idzie do szkoły”.

Ponadto ustalono, że w 2012 r. realizowano wewnętrzne prozdrowotne projekty edukacyjne „Zdrowy przedszkolak”, „Śniadanie w klasie”, „Mlecznie bezpiecznie” oraz „Zdrowo jem”, które zostały wpisane do „Szkolnego programu profilaktycznego Szkoły Podstawowej nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w Środzie Wielkopolskiej 2012/2013”. Założenia ww. programów i projektów są zgodne z celem Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, jakim jest upowszechnianie zdrowego stylu żywienia.

Ustalono, że w ramach Programu udzielano posiłków gorących. Dzieciom spożywającym posiłki w szkole zapewniono jednakowe posiłki pod względem ilościowym i jakościowym (zupa, drugie danie i kompot).

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. Stwierdzono, że Gmina Środa Wielkopolska w 2012 r. nie udzielała pomocy na zasadach określonych w art. 6a ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania.

Analiza decyzji administracyjnych wraz z dokumentacją stanowiącą podstawę ich wydania, związanych z przyznawaniem pomocy w formie świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności wykazała, że pomoc w tej formie 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. Świadczenia przyznawano i realizowano za okres wskazany w art. 106 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Ustalono, że decyzje administracyjne przyznające świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności zawierają katalog wymaganych elementów, określonych w art. 107 § 1 ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego* oraz zostały wydane przez osobę upoważnioną, jednakże stwierdzono, że w 13 przypadkach na 29 zbadanych w uzasadnieniach decyzji nie wskazano przesłanek uzasadniających udzielenie pomocy w formie świadczenia pieniężnego wynikających 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.), który stanowi, że 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.

Wysokość przyznanych przez OPS w 2012 r. świadczeń pieniężnych dla jednej osoby lub rodziny mieściła się w przedziale od 90,00 zł do 700,00 zł miesięcznie. We wszystkich przypadkach przyznawania ww. formy pomocy wysokość świadczeń ustalano indywidualnie.

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

Stwierdzono, że w 2012 r. w okresie przerw w nauce Gmina Środa Wielkopolska realizowała Program poprzez udzielanie posiłków oraz wypłatę świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na zakup żywności.

Ustalono, że w Urzędzie Miejskim w Środzie Wielkopolskiej oraz w OPS, stosownie do wymagań zawartych w § 6 Porozumienia z 16 stycznia 2012 r. oraz art. 152 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*, prowadzono wyodrębnioną ewidencję w zakresie otrzymania i wydatkowania środków z dotacji.

Kontrola ksiąg rachunkowych OPS wykazała, że OPS wydatkował środki własne gminy na realizację Programu w 2012 r. w kwocie 260 364,24 zł. Środki własne przeznaczono na zakup posiłków, wypłatę świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności oraz dowóz posiłków. Stwierdzono, że środki własne gminy przeznaczone na realizację Programu w 2012 r. (w części dotyczącej świadczeń społecznych – kwota wg planu 242 460,00 zł) ujęto w planach budżetowych gminy, w planach finansowych OPS oraz w ewidencji księgowej OPS w dziale 852 *Pomoc społeczna*, rozdział 85 214 *Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe*, podczas gdy w budżecie państwa środki na realizację Programu są planowane i ewidencjonowane w dziale 852 *Pomoc społeczna*, rozdział 85 295 *Pozostała działalność*.

Środki własne gminy przeznaczone na dowóz posiłków (kwota wg planu 14 700,00 zł) ujęto w planach finansowych oraz w ewidencji księgowej OPS prawidłowo, tj. w dziale 852 *Pomoc społeczna*, rozdział 85 295 *Pozostała działalność*.

Gmina Środa Wielkopolska na realizację Programu w 2012 r. wydatkowała otrzymaną od Wojewody Wielkopolskiego dotację w wysokości 375 260,00 zł. Środki z dotacji wydatkowano na wypłatę świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności.

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. Wydatki związane z realizacją Programu ujęto w ewidencji księgowej OPS zgodnie 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). Wydatki związane z udzielaniem posiłków oraz dowozem posiłków ujęto w ewidencji księgowej OPS zgodnie 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.), natomiast wydatki związane z udzielaniem świadczeń pieniężnych ewidencjonowano na kontach księgowych: 130 *Rachunek bieżący*

*jednostki, 101 Kasa oraz 409 Koszty wg rodzajów z pominięciem kont Zespołu 2 Rozrachunki i rozliczenia.*

Zgodnie z Porozumieniem z 16 stycznia 2012 r., Gmina Środa Wielkopolska zobowiązała się zabezpieczyć środki własne przeznaczone na realizację Programu w 2012 r. w wysokości nie mniejszej niż 40% całkowitego kosztu realizacji zadania. Ustalono, że w Gminie Środa Wielkopolska w 2012 r. faktycznie wykonane wydatki dotyczące realizacji Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* wyniosły 635 624,24 zł, w tym:

- 375 260,00 zł – dotacja z budżetu Wojewody Wielkopolskiego;
- 260 364,24 zł – środki własne gminy, co stanowi **40,96%** zrealizowanych wydatków.

Na podstawie art. 150 pkt 4 *ustawy o finansach publicznych* Wojewoda Wielkopolski określił w § 10 Porozumienia zawartego 16 stycznia 2012 r. termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji. Ustalono, że Gmina Środa Wielkopolska terminowo złożyła rozliczenie dotacji udzielonej w 2012 r. na realizację Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. Rozliczenie zawiera elementy wymienione w § 10 ust. 2 Porozumienia zawartego z Wojewodą Wielkopolskim, jednakże dane wykazane w rozliczeniu są niezgodne z ewidencją księgową OPS.

Kontrola dokumentów wykazała, że w 2012 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 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).

Na podstawie § 11 ust. 1 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania* Burmistrz Miasta Środa Wielkopolska był zobowiązany do przekazywania Wojewodzie Wielkopolskiemu kwartalnych informacji o realizacji Programu w gminie. Ustalono, że kwartalne informacje o realizacji Programu 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*. Sprawozdanie z realizacji Programu za okres I – XII 2012 r. zawiera katalog danych wymienionych w § 11 ust. 3 cytowanego rozporządzenia. Dane wykazane w sprawozdaniu są zgodne ze stanem faktycznym oraz z ewidencją księgową OPS.

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 *ustawy*

o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” stanowi, iż w ramach Programu winny być realizowane działania dotyczące utworzenia systemu ciągłego monitorowania skuteczności działań realizowanych w ramach Programu. Kontrola wykazała, że Burmistrz Miasta Środa Wielkopolska w 2012 r. podjął w powyższym zakresie następujące działania:

- przekazywał Wojewodzie Wielkopolskiemu kwartalne informacje o realizacji Programu w gminie;
- organizował spotkania z dyrektorami szkół, pedagogami, sołtysami oraz przewodniczącymi komitetów osiedlowych w celu ciągłego monitorowania skuteczności działań podejmowanych w ramach Programu,
- cyklicznie organizował spotkania z Dyrektorem OPS w celu uzyskania bieżącej informacji o realizacji Programu oraz o liczbie osób dożywianych ze szczególnym uwzględnieniem uczniów,
- na bieżąco kontaktował się z Dyrektorem „Stołówek Gminnych” w celu ujednoczenia jadłospisu we wszystkich placówkach oświatowych,
- na bieżąco koordynował zasady współpracy pomiędzy realizatorami Programu.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności finansowanych w ramach Programu był w Gminie Środa Wielkopolska zbyt wysoki, co nie sprzyjało realizacji celów ustawowych Programu.
2. W miesiącu grudniu 2012 r. wypłacono, w ramach Programu, zasiłki celowe na zakup posiłku lub żywności w kwocie 286 588,40 zł, co stanowi aż 64,39% ogólnej kwoty wydatkowanej w ciągu całego 2012 r. na ww. formę pomocy, podczas gdy priorytetem Programu są długofalowe działania zmierzające do zapobiegania zjawisku niedożywienia.
3. Wydatki związane z udzielaniem świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności ewidencjonowano 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.*



4. W rozliczeniu dotacji udzielonej na realizację Programu w 2012 r. wykazano dane niezgodne z ewidencją księgową OPS.

#### Ad. 1

Gmina Środa Wielkopolska realizując Program w 2012 r. stosowała dwie formy pomocy, tj. pomoc w formie posiłku oraz w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności. Kontrola wykazała, że pomocy w postaci posiłku udzielono 374 osobom lub rodzinom (wydając przy tym 191 decyzji administracyjnych), natomiast świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności przyznano 1545 osobom lub rodzinom (wydając przy tym 874 decyzje administracyjne). Poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności wyniósł w Gminie Środa Wielkopolska 80,51% i był zbyt wysoki, co nie sprzyjało realizacji celów ustawowych Programu.

Należy zaznaczyć, że intencją ustawodawcy było objęcie uprawnionych przede wszystkim pomocą bezpośrednią tj. umożliwieniem otrzymania bezpłatnego posiłku, a w razie braku możliwości zapewnienia tego posiłku z przyczyn technicznych albo w związku z zaistniałą sytuacją osobistą lub rodzinną, dopuszczono ewentualność przyznania pomocy w formie świadczenia rzeczowego lub świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności.

Jako przyczyny opisanego wyżej zjawiska wskazano:

- brak odpowiedniej bazy żywieniowej do wydawania posiłków osobom zamieszkującym tereny wiejskie,
- udzielanie mieszkańcom Gminy pomocy rzeczowej w postaci produktów żywnościowych pozyskanych poza Programem (lokalna akcja samopomocowa „Radosne Święta w Każdym Domu”; pomoc żywnościowa pozyskana w ramach, finansowanego przez Unię Europejską, programu PEAD; współpraca ze Stowarzyszeniem „Pomocna dłoń” oraz Caritas),
- sytuację osobistą lub rodzinną osób objętych pomocą w ramach Programu.

#### Ad. 2

Kontrola wykazała, że kwota zasiłków celowych wypłaconych, w ramach Programu, przez OPS w ciągu całego 2012 r. wyniosła 445 102,00 zł. Stwierdzono, że w miesiącu grudniu 2012 r. wypłacono zasiłki celowe na zakup posiłku lub żywności w kwocie 286 588,40 zł, co stanowi aż 64,39% ogólnej kwoty wydatkowanej w ciągu całego 2012 r. na ww. formę pomocy, podczas gdy priorytetem Programu są długofalowe działania zmierzające do zapobiegania zjawisku niedożywienia. Tak znaczny wzrost wypłat zasiłków celowych na

zakup posiłku lub żywności w miesiącu grudniu 2012 r. nie znajduje uzasadnienia w dokumentacji OPS, której analiza nie wykazała nagłego i wysokiego wzrostu liczby osób i rodzin kwalifikujących się do objęcia pomocą w ramach Programu w miesiącu grudniu 2012 r. Ponadto, skontrolowane dokumenty nie potwierdzają gwałtownego zubożenia mieszkańców Gminy Środa Wielkopolska w ww. okresie.

Jako uzasadnienie gwałtownego wzrostu liczby wypłaconych zasiłków celowych w miesiącu grudniu 2012 r. wskazano, iż z obserwacji pracowników OPS wynika, że w ciągu roku środowiska czerpią korzyści rzeczowe z przydomowych ogródków warzywnych; najmują się do prac sezonowych, za które dostają zapłatę w formie płodów rolnych oraz otrzymują wsparcie od rodzin, w związku z czym mają zapewnione wyżywienie. Natomiast w okresie jesienno-zimowym następuje wzrost kosztów utrzymania rodzin związany z zakupem opału, zwiększonym zużyciem energii elektrycznej itp., co powoduje brak środków finansowych na pokrycie podstawowych potrzeb, w tym żywności, co może prowadzić do zagrożenia niedożywieniem.

#### Ad. 3

Wydatki związane z udzielaniem świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności ewidencjonowano 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.*

Analiza ksiąg rachunkowych OPS wykazała, że wydatki związane z udzielaniem świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności ewidencjonowano na kontach księgowych: 130 *Rachunek bieżący jednostki*, 101 *Kasa* oraz 409 *Koszty wg rodzajów* z pominięciem kont Zespołu 2 *Rozrachunki i rozliczenia*.

Przyczyną nieprawidłowości był, stosowany od lat w jednostce, uproszczony sposób księgowania list wypłat zasiłków, który nie uwzględniał stosowania kont Zespołu 2 *Rozrachunki i rozliczenia* do ewidencjonowania przedmiotowych operacji gospodarczych.

Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych przez OPS uniemożliwił rzetelne ustalenie stanu należności i zobowiązań jednostki w związku z realizacją Programu w 2012 r.

#### Ad. 4

W rozliczeniu dotacji udzielonej na realizację Programu w 2012 r. wykazano dane niezgodne z ewidencją księgową OPS.

Zgodnie z § 10 Porozumienia zawartego z Wojewodą Wielkopolskim, Gmina Środa Wielkopolska winna złożyć rozliczenie dotacji udzielonej w 2012 r. Stwierdzono, że dane wykazane w rozliczeniu sporządzonym przez Gminę Środa Wielkopolska są niezgodne z ewidencją księgową OPS w zakresie:

- łącznego kosztu realizacji zadania: jest 635 624,00 zł, kontrola wykazała, że było 635 624,24 zł;
- kwoty środków własnych gminy na realizację zadania: jest 260 364,00 zł, kontrola wykazała, że było 260 324,24 zł.

Przyczyną nieprawidłowości było rutynowe postępowanie pracownika sporządzającego dokument, który podał w rozliczeniu dane zaokrąglone do pełnych złotych, stosując przy tym zasady dotyczące wypełniania „Sprawozdania z realizacji Programu”.

Opisana nieprawidłowość utrudniła rzetelne rozliczenie dotacji dla całego województwa wielkopolskiego.

Ponadto, w wyniku kontroli stwierdzono dwa uchybienia polegające na:

1) w 13 przypadkach na 29 zbadanych w decyzjach administracyjnych przyznających, w ramach Programu, pomoc w formie świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności w uzasadnieniach nie wskazano przesłanek uzasadniających udzielenie pomocy w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności wynikających z § 6 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, który stanowi, że pomoc w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności 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. Analiza dokumentacji stanowiącej podstawę wydania decyzji, o których mowa powyżej wykazała, że głównymi przesłankami udzielania pomocy w formie świadczeń pieniężnych były:

- brak możliwości zapewnienia posiłku (dotyczy osób z terenów wiejskich),
- sytuacja osobista osób lub rodzin (w kilku przypadkach pomocy udzielono osobom wymagającym specjalistycznej diety),
- sytuacja rodzinna (np. matka po urodzeniu dziecka przebywała w domu i sama przygotowywała posiłki).

Jako przyczynę uchybienia wskazano, iż w miesiącu grudniu 2012 r. OPS redagując decyzje administracyjne, o których mowa powyżej, odstąpił od szczegółowego uzasadniania pozytywnych decyzji na mocy art. 107 § 4 ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego*.

2) środki własne gminy przeznaczone na realizację Programu w 2012 r. (w części dotyczącej świadczeń społecznych – kwota wg planu 242 460,00 zł) ujęto w planach budżetowych gminy, w planach finansowych OPS oraz w ewidencji księgowej OPS w dziale 852 *Pomoc społeczna*, rozdział 85 214 *Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe*, podczas gdy w budżecie państwa środki na realizację Programu są planowane i ewidencjonowane w dziale 852 *Pomoc społeczna*, rozdział 85 295 *Pozostała działalność*. Planowanie oraz ewidencjonowanie operacji gospodarczych związanych z realizacją Programu przez OPS w dwóch różnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej wydaje się działaniem bezzasadnym i utrudnia oddzielenie wydatków związanych z realizacją Programu od wydatków ponoszonych przez OPS na inne świadczenia.

Jako przyczynę uchybienia wskazano, iż stosowany przez Gminę Środa Wielkopolska sposób ewidencjonowania udziału środków własnych w realizacji Programu nie został dotychczas zakwestionowany przez przeprowadzone wcześniej kontrole.

Stan faktyczny został utrwalony w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym oraz załączonych do projektu wystąpienia pokontrolnego dokumentach:

Załącznik nr 1: Oświadczenie złożone 8 listopada 2013 r. przez Burmistrza Miasta Środa Wielkopolska.

Załącznik nr 2: Lista sprawdzająca realizację programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.

Załącznik nr 3: Lista sprawdzająca kwartalne informacje o realizacji programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.

Załącznik nr 4: Lista sprawdzająca finansową realizację programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.

Załącznik nr 5: Protokół oględzin z 13 listopada 2013 r.

Załącznik nr 6: Lista sprawdzająca prawidłowość udzielania świadczeń w ramach programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, wnoszę o:

1. Podjęcie działań zmierzających do zmniejszenia liczby, udzielanych w ramach Programu, świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności poprzez objęcie uprawnionych przede wszystkim pomocą bezpośrednią (umożliwieniem otrzymania bezpłatnego posiłku), co będzie sprzyjało realizacji celów ustawowych Programu.
2. Prowadzenie, w ramach Programu, działań systematycznych i długofalowych, co będzie sprzyjało efektywnemu zapobieganiu zjawisku niedożywienia.
3. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych związanych z naliczaniem i udzielaniem świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności w księgach rachunkowych OPS zgodnie 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*.
4. Rzetelne i uważne sporządzanie rozliczenia dotacji udzielonej na realizację Programu w celu uniknięcia błędów, co umożliwi rzetelne rozliczenie dotacji dla całego województwa wielkopolskiego.
5. Wskazywanie w uzasadnieniach decyzji administracyjnych przyznających pomoc w formie świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności przesłanek uzasadniających udzielenie pomocy w ww. formie wynikających z § 6 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.
6. Planowanie wydatków oraz ewidencjonowanie operacji gospodarczych związanych z wydatkowaniem środków własnych gminy na realizację Programu w dziale 852 *Pomoc społeczna, rozdział 85 295 Pozostała działalność*.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie **30 dni** od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Z poważaniem

/Z up. Wojewody Wielkopolskiego

Przemysław Pacia

Wicewojewoda Wielkopolski/

