



Poznań, 26 kwietnia 2012 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

PS-I.431.8.2012.3

Pan

Tomasz Szrama

Burmistrz Obornik

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 § 12 Porozumienia zawartego 14 stycznia 2011 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Gminą Oborniki, w dniach od 26 marca do 3 kwietnia 2012 r. została przeprowadzona w Urzędzie Miejskim w Obornikach kontrola w zakresie wykorzystania i rozliczenia dotacji na realizację programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” wynikającego z Porozumienia zawartego 14 stycznia 2011 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Gminą Oborniki 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.0030.149.2012.1 z 21 marca 2012 r., kontroler – Jolanta Szaniawska, starszy specjalista w Wydziale Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu. Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli pismem nr PS-I.431.8.2012.3 z 6 marca 2012 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 przyznaných środków, a także zbadanie rzetelności kwartalnych informacji o realizacji Programu w gminie.

Wojewoda Wielkopolski ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych ośmiu nieprawidłowości i dwóch uchybień, funkcjonowanie jednostki kontrolowanej w obszarze zakreślonym celami kontroli.

W wyniku kontroli ustalono, co następuje:

14 stycznia 2011 r. Wojewoda Wielkopolski, reprezentowany przez Marię Krupecką – Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, zawarł Porozumienie z Gminą Oborniki, reprezentowaną przez Tomasza Szramę – Burmistrza, w sprawie realizacji w 2011 r. programu wieloletniego pod nazwą *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. Do ww. Porozumienia zawarto trzy aneksy. Kwota dotacji celowej dla Gminy Oborniki na realizację Programu w 2011 r. wyniosła 291 029,00 zł. Stwierdzono, że kwotę przedmiotowej dotacji wprowadzono do budżetu Gminy Oborniki.

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 w 2011 r. Gmina Oborniki 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 Oborniki był Ośrodek Pomocy Społecznej w Obornikach, 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 Gmina Oborniki realizując Program w 2011 r. stosowała dwie formy pomocy, tj. pomoc w formie posiłku oraz pomoc w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności. Kontrola wykazała, że poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup żywności był w Gminie Oborniki zbyt wysoki, co nie sprzyjało realizacji celów ustawowych Programu.

Analiza decyzji administracyjnych wraz z dokumentacją stanowiącą podstawę ich wydania związanych z przyznawaniem pomocy w formie posiłków wykazała, że pomoc w postaci posiłków przyznawana była osobom, o których mowa w art. 3 ust. 1 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. 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*.

Stwierdzono, że w 17 przypadkach na 35 zbadanych udzielano posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych.

Ustalono, że pomocy w formie posiłku udzielano ze szczególnym uwzględnieniem posiłku gorącego, w celu zapewnienia zdrowego żywienia. Program na terenie Gminy Oborniki realizowany był w 20 jednostkach, w tym: 13 szkołach, 5 przedszkolach, żłobku oraz Domu Dziennego Pobytu.

W trakcie czynności kontrolnych, 29 marca 2012 r., dokonano oględzin w Szkole Podstawowej nr 3 w Obornikach przy ul. Czarnkowskiej 57 w celu ustalenia warunków, w jakich dzieci i uczniowie spożywają posiłki w ramach Programu. Dokumenty wystawione przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Obornikach potwierdzają, że stan sanitarny zakładu żywienia zbiorowego, tj. bloku żywienia w Szkole Podstawowej nr 3 w Obornikach jest zgodny z wymaganiami. Stwierdzono, że w poddanej oględzinom placówce zapewniono pomieszczenie do wydawania i spożywania posiłków, jednakże stoliki, przy których dzieci i uczniowie spożywają posiłki, są zniszczone i wymagają wymiany. W okresie objętym kontrolą Szkoła Podstawowa nr 3 w Obornikach uczestniczyła w następujących programach mających na celu popularyzację zdrowego stylu żywienia:

- „Owoce w szkole”;
- „Dopłata do spożycia mleka i przetworów mlecznych w placówkach oświatowych”;

– „Trzymaj Formę”.

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

Dzieciom spożywającym posiłki w szkole zapewniono jednakowe posiłki pod względem ilościowym i jakościowym. W 2011 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 Oborniki w 2011 r. udzielała pomocy na zasadach określonych w art. 6a ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”, a liczba dzieci, 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 Oborniki w poszczególnych miesiącach 2011 r. na podstawie wydanych decyzji administracyjnych.

Analiza decyzji administracyjnych związanych z przyznawaniem pomocy w formie świadczenia pieniężnego 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. Decyzje przekazano osobom i rodzinom, którym przyznano świadczenie pieniężne na zakup posiłku lub żywności osobiście, co potwierdzały własnoręcznym podpisem. 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 we wszystkich zbadanych przypadkach przyznawania pomocy w formie zasiłku celowego na

zakup żywności, w uzasadnieniach decyzji administracyjnych wskazywano, iż rodzina lub osoba kwalifikuje się do pomocy w ramach, cyt. „Rządowego Programu *Posilek dla potrzebujących*”, podczas gdy pomocy udzielano w ramach programu wieloletniego *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. Ponadto w ww. uzasadnieniach decyzji administracyjnych nie wskazywano przesłanek uzasadniających udzielanie pomocy w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności 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 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 10 przypadkach na 38 zbadanych Świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności przyznawano i wypłacano z uchybieniem przepisu wskazanego w art. 106 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej*.

Wysokość przyznanych przez OPS w 2011 r. świadczeń pieniężnych dla jednej osoby lub rodziny mieściła się w przedziale od 150,00 zł do 500,00 zł. We wszystkich przypadkach przyznawania świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności w ramach Programu, wysokość zasiłków celowych ustalano indywidualnie.

Stwierdzono, że w 2011 r. Gmina Oborniki w okresie przerw w nauce realizowała Program poprzez udzielanie posiłków oraz świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na zakup żywności.

Kontrola ksiąg rachunkowych OPS wykazała, że OPS wydatkował środki własne gminy na realizację Programu w 2011 r. w kwocie 209 313,01 zł. Środki własne przeznaczono na zakup posiłków oraz na wypłatę świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności.

Ustalono, że w Urzędzie Miejskim w Obornikach, stosownie do wymagań zawartych w § 6 Porozumienia z 14 stycznia 2011 r. oraz art. 152 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*, prowadzono wyodrębnioną ewidencję otrzymania środków z dotacji. Natomiast OPS nie prowadził wyodrębnionej ewidencji księgowej w zakresie wydatkowania środków z dotacji z budżetu państwa. Wydatki sfinansowane z dotacji ewidencjonowano łącznie z wydatkami dokonywanymi ze środków własnych gminy na realizację Programu na kontach księgowych: 130-852-85295-3110-00, 130-852-85295-3110-01, 130-852-85295-3110-02 oraz 130-852-85295-3110-04.

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

Stwierdzono, że w 27 przypadkach na 47 zbadanych, wydatków dokonywano na podstawie zestawień, rozliczeń lub informacji składanych przez placówki oświatowe. Ww. dokumenty nie były dowodami księgowymi w rozumieniu ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.). Dokumenty, o których mowa powyżej nie spełniają wymogów określonych w art. 21 ust. 1 *ustawy o rachunkowości*. Zostały one zaakceptowane i zadekretowane w wymaganej formie.

Operacje gospodarcze związane z realizacją Programu ujęto w ewidencji księgowej OPS niezgodnie 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), tj. dokonane wydatki ewidencjonowano na kontach księgowych: 130 *Rachunek bieżący jednostki* oraz 410 *Koszty wg rodzajów* z pominięciem kont Zespołu 2 *Rozrachunki i rozliczenia*.

Wydatki 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).

Gmina Oborniki na realizację Programu w 2011 r. wydatkowała otrzymaną od Wojewody Wielkopolskiego dotację w wysokości 291 029,00 zł. Środki z dotacji wydatkowano na zakup posiłków oraz na wypłatę świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności.

Zgodnie z Porozumieniem z 14 stycznia 2011 r., Gmina Oborniki zobowiązała się zabezpieczyć środki własne przeznaczone na realizację Programu w 2011 r. w wysokości nie mniejszej niż 40% całkowitego kosztu realizacji zadania. Ustalono, że w Gminie Oborniki w 2011 r. faktycznie wykonane wydatki dotyczące realizacji Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* wyniosły 500 342,01 zł, w tym:

- 291 029,00 zł – dotacja z budżetu Wojewody Wielkopolskiego;
- 209 313,01 zł – środki własne gminy, co stanowi 41,83% zrealizowanych wydatków.

Na podstawie art. 150 pkt 4 *ustawy o finansach publicznych* Wojewoda Wielkopolski określił w § 10 Porozumienia zawartego 14 stycznia 2011 r. termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji. Ustalono, że Gmina Oborniki terminowo złożyła rozliczenie dotacji udzielonej w 2011 r. na realizację Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. Dane wykazane w rozliczeniu były zgodne z ewidencją księgową OPS.

Kontrola dokumentów wykazała, że w 2011 r. w związku z realizacją Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* OPS nie prowadził 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 Obornik 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 2011 r. zawiera katalog danych wymienionych w § 11 ust. 3 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, jednakże stwierdzono, że w Dziale I sprawozdania *Informacje ogółem* wykazano niepoprawne dane w zakresie „Liczby punktów żywieniowych” oraz „Liczby placówek prowadzących dożywianie”.

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 Obornik podjął w powyższym zakresie następujące działania:

- przekazywał Wojewodzie Wielkopolskiemu kwartalne informacje o realizacji Programu,
- analizował sprawozdania składane przez jednostki organizacyjne gminy zaangażowane w realizację Programu,
- analizował zalecenia Powiatowego Inspektora Sanitarnego dotyczące stanu technicznego kuchni i stołówek w placówkach realizujących Program,

- na spotkaniach roboczych z dyrektorami placówek oświatowych i OPS monitorował skuteczność realizacji Programu (w tym: stan stołówek, aktualną sytuację dzieci i młodzieży w szkołach i przedszkolach, zapobieganie zjawisku niedożywienia),
- informację o realizacji Programu przedstawiono na posiedzeniach Komisji Oświaty i Spraw Społecznych oraz na sesji Rady Miejskiej w Obornikach.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup żywności finansowanych z Programu był w Gminie Oborniki zbyt wysoki, co nie sprzyjało realizacji celów ustawowych Programu.
2. W 17 przypadkach na 35 zbadanych udzielono posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych.
3. W Szkole Podstawowej nr 3 w Obornikach przy ul. Czarnkowskiej 57 nie zapewniono dzieciom i uczniom odpowiednich warunków do spożywania posiłków.
4. W 10 przypadkach na 38 zbadanych świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności przyznawano i wypłacano z uchybieniem przepisu wskazanego w art. 106 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej*.
5. OPS nie prowadził wyodrębnionej ewidencji księgowej w zakresie wydatkowania środków z dotacji z budżetu państwa.
6. W 27 przypadkach na 47 zbadanych OPS dokonywał wydatków oraz zapisów w księgach rachunkowych na podstawie zestawień, rozliczeń lub informacji składanych przez placówki oświatowe. Dokumenty, o których mowa powyżej nie są dowodami księgowymi w rozumieniu *ustawy o rachunkowości* ponieważ nie spełniają wymogów określonych w art. 21 ust. 1 *ustawy*.
7. Operacje gospodarcze związane z realizacją Programu ujęto w ewidencji księgowej OPS 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*.
8. W sprawozdaniu z realizacji Programu za okres I – XII 2011 r. wykazano niepoprawne dane w zakresie „Liczby punktów żywieniowych” oraz „Liczby placówek prowadzących dożywianie”.

Ad. 1

Gmina Oborniki realizując Program w 2011 r. stosowała dwie formy pomocy, tj. pomoc w formie posiłku oraz pomoc w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności. Pomocy w postaci posiłku udzielono 711 osobom, natomiast świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności przyznano 1149 osobom. Poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności wyniósł w Gminie Oborniki 61,77% i był zbyt wysoki, co nie sprzyjało realizacji celów ustawowych Programu. Przyczyną był brak odpowiedniej bazy żywieniowej do wydawania posiłków wszystkim osobom dorosłym objętym pomocą w ramach Programu. Należy zaznaczyć, iż Gmina Oborniki nie skorzystała z możliwości udzielania w ramach Programu pomocy w formie świadczeń rzeczowych w postaci produktów żywnościowych, podczas gdy pomoc rzeczowa ma duże znaczenie i winna być stosowana w sytuacjach, gdy niemożliwe jest zapewnienie posiłku.

Ad. 2

W 17 przypadkach na 35 zbadanych udzielono posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych. OPS kwalifikował dzieci i uczniów do dożywiania dwa razy w ciągu roku: na okres od stycznia do czerwca oraz od września do grudnia. Dotyczyło to około 500 dzieci i uczniów z rodzin, w których praca socjalna prowadzona była od dłuższego czasu, w związku z czym pracownicy socjalni znali ich sytuację finansową i bytową. Zdarzały się problemy z dostarczaniem przez ww. rodziny stosownych dokumentów niezbędnych do wydania decyzji administracyjnych. Z uwagi na ryzyko, iż dzieci lub uczniowie nie otrzymają gorącego posiłku w ciągu dnia, udzielano im posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych.

Ad. 3

W Szkole Podstawowej nr 3 w Obornikach przy ul. Czarnkowskiej 57 nie zapewniono odpowiednich warunków dzieciom i uczniom do spożywania posiłków. Część „kuchenne-jadalna” szkoły znajduje się w parterowym, wolnostojącym budynku usytuowanym przy boisku szkolnym. Aby wejść do pomieszczeń, w których wydawane są posiłki trzeba pokonać kilka schodów, stanowiących barierę architektoniczną dla osób niepełnosprawnych. Posiłki są wydawane i spożywane w pomieszczeniu świetlicy, która w czasie wydawania posiłków pełni rolę stołówki. „Stołówka” jest przestronna i jasna, podłogę wyłożono płytkami PCV, które są zniszczone i połamane. Wg ustaleń, część „kuchenne-jadalna” Szkoły Podstawowej nr 3 w Obornikach będzie w najbliższym czasie poddana remontowi.

W „stołówce” znajduje się 9 podwójnych stolików oraz krzesła, łącznie zorganizowano 45 miejsc do spożywania posiłków. Stoliki, przy których dzieci i uczniowie spożywają posiłki są bardzo zniszczone i wymagają wymiany w celu zapewnienia stosownych warunków do spożywania posiłków. Należy zaznaczyć, że jednym z celów Programu jest rozwój bazy żywieniowej, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb dzieci i młodzieży.

Ad. 4

W 10 przypadkach na 38 zbadanych świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności przyznawano i wypłacano z uchybieniem przepisu wskazanego w art. 106 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej*, który stanowi, że świadczenia pieniężne z pomocy społecznej przyznaje się i wypłaca za okres miesiąca kalendarzowego, poczynwszy od miesiąca, w którym został złożony wniosek wraz z wymaganą dokumentacją. Dotyczyło to następujących przypadków:

- wniosek o pomoc złożono 29.07.2011 r., decyzję wydano 29.11.2011 r., pomocy udzielono 30.11.2011 r.;
- wniosek o pomoc złożono 14.10.2011 r., decyzję wydano 23.12.2011 r., pomocy udzielono 28.12.2011 r.;
- wniosek o pomoc złożono 12.09.2011 r., decyzję wydano 15.11.2011 r., pomocy udzielono 28.11.2011 r.;
- wniosek o pomoc złożono 21.09.2011 r., decyzję wydano 28.11.2011 r., pomocy udzielono 28.11.2011 r.;
- wniosek o pomoc złożono 22.08.2011 r., decyzję wydano 24.11.2011 r., pomocy udzielono 28.11.2011 r.;
- wniosek o pomoc złożono 15.09.2011 r., decyzję wydano 24.11.2011 r., pomocy udzielono 28.11.2011 r.;
- wniosek o pomoc złożono 19.07.2011 r., decyzję wydano 25.11.2011 r., pomocy udzielono 30.11.2011 r.;
- wniosek o pomoc złożono 09.09.2011 r., decyzję wydano 22.11.2011 r., pomocy udzielono 28.11.2011 r.;
- wniosek o pomoc złożono 02.08.2011 r., decyzję wydano 22.11.2011 r., pomocy udzielono 28.11.2011 r.;
- wniosek o pomoc złożono 12.09.2011 r., decyzję wydano 18.11.2011 r., pomocy udzielono 28.11.2011 r.

Wywiady środowiskowe stanowiące podstawę wydania decyzji administracyjnych, o których mowa powyżej, zostały przeprowadzone w przeciągu miesiąca od złożenia wniosków

o pomoc. W okresie obowiązywania wywiadu środowiskowego (6 miesięcy) przyznawano („doplanowywano”) świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności, jednakże przedłożona dokumentacja nie zawiera pisemnych wniosków o przedmiotową pomoc lub protokołów potwierdzających ustne przyjęcie tych wniosków. Przypadki, o których mowa dotyczyły rodzin i osób będących od lat podopiecznymi OPS i udzielenie pomocy było uzasadnione, jednakże poprzez zaniedbanie pracowników OPS dokumentacja w zakresie przyznawania pomocy w opisanych przypadkach zawiera braki formalne.

Ad. 5

OPS nie prowadził wyodrębnionej ewidencji księgowej w zakresie wydatkowania środków z dotacji z budżetu państwa na realizację Programu. Wydatki sfinansowane z dotacji ewidencjonowano łącznie z wydatkami dokonywanymi ze środków własnych gminy na realizację Programu na kontach księgowych: 130-852-85295-3110-00, 130-852-85295-3110-01, 130-852-85295-3110-02 oraz 130-852-85295-3110-04, co było niezgodne z § 6 Porozumienia zawartego 14 stycznia 2011 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Gminą Oborniki oraz art. 152 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*. Przyczyną nieprawidłowości był brak wiedzy pracowników działu finansowego OPS o konieczności prowadzenia wyodrębnionej ewidencji wykorzystania środków z dotacji udzielonej na realizację Programu. W konsekwencji, księgi rachunkowe OPS nie odzwierciedlają rzeczywistych kwot wydatków na realizację Programu z uwzględnieniem źródła ich finansowania.

Ad. 6

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 *ustawy* wymieniono katalog elementów, które powinien zawierać dowód księgowy. Stwierdzono, że w 27 przypadkach na 47 zbadanych OPS dokonywał wydatków (zapłaty za posiłki) oraz zapisów w księgach rachunkowych na podstawie zestawień, rozliczeń lub informacji składanych przez placówki oświatowe. Dokumenty, o których mowa powyżej nie są dowodami księgowymi w rozumieniu *ustawy o rachunkowości*, ponieważ nie spełniają wymogów określonych w art. 21 ust. 1 *ustawy*. Jako przyczyny nieprawidłowości wskazano: chęć poprawnej współpracy ze szkołami, potrzebę niezwłocznej zapłaty za wydane posiłki i utarty zwyczaj z poprzednich okresów. W konsekwencji księgi rachunkowe OPS mogą budzić wątpliwości, co do ich rzetelności.

Ad. 7

Operacje gospodarcze związane z realizacją Programu ujęto w ewidencji księgowej OPS 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. Stwierdzono, że OPS ewidencjonował operacje gospodarcze związane z realizacją Programu na kontach księgowych: 130 *Rachunek bieżący jednostki* oraz 410 *Koszty wg rodzajów* z pominięciem kont Zespołu 2 *Rozrachunki i rozliczenia*. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów przez pracowników działu finansowego OPS. Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych przez OPS uniemożliwiał rzetelne ustalenie stanu należności i zobowiązań jednostki w związku z realizacją Programu w 2011 r.

Ad. 8

W sprawozdaniu z realizacji Programu za okres I – XII 2011 r. wykazano niepoprawne dane w zakresie „Liczby punktów żywieniowych” oraz „Liczby placówek prowadzących dożywianie”. Przyczyną był błąd pracownika sporządzającego dokument. Na skutek opisanej nieprawidłowości niemożliwe było sporządzenie rzetelnego sprawozdania z realizacji Programu dla całego województwa wielkopolskiego.

Ponadto, w wyniku kontroli stwierdzono dwa uchybienia polegające na:

- 1) we wszystkich zbadanych przypadkach przyznawania pomocy w formie zasiłku celowego na zakup żywności, w uzasadnieniach decyzji administracyjnych wskazywano, iż rodzina lub osoba kwalifikuje się do pomocy w ramach, cyt. „Rządowego Programu *Posiłek dla potrzebujących*”, podczas gdy pomocy udzielano w ramach programu wieloletniego *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. Przyczyną była omyłka pracownika sporządzającego wzór dokumentu. W konsekwencji uchybienia, w uzasadnieniach decyzji administracyjnych wydanych przez OPS w 2011 r. widnieje nieobowiązujący akt prawny.
- 2) w uzasadnieniach decyzji administracyjnych, o których mowa powyżej nie wskazywano przesłanek uzasadniających udzielanie pomocy w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności. Zgodnie z § 6 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, 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

administracyjnych, o których mowa powyżej potwierdza, że w zbadanych przypadkach istniały przesłanki uzasadniające udzielanie pomocy w formie zasiłków celowych na zakup żywności, jednakże nie zostały one konkretnie sformułowane w wywiadach środowiskowych i uzasadnieniach decyzji. Pomocy w formie świadczeń pieniężnych udzielano z następujących przyczyn:

- Gmina Oborniki nie posiada odpowiedniej bazy żywieniowej do wydawania posiłków wszystkim osobom dorosłym objętym pomocą w ramach Programu,
- w okresie przerw w nauce w placówkach oświatowych nie wydaje się posiłków uczniom i dzieciom,
- w kilku przypadkach pomocy udzielano osobom wymagającym specjalistycznej diety,
- w kilku przypadkach pomoc w tej formie uzasadniona była sytuacją rodzinną (np. matka po urodzeniu dziecka przebywała w domu i sama przygotowywała posiłki).

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

Załącznik nr 1: Oświadczenie Zastępcy Burmistrza Obornik.

Załącznik nr 2: Oświadczenie Zastępcy Burmistrza Obornik w sprawie koordynacji i monitorowania Programu.

Załącznik nr 3: Lista sprawdzająca realizację programu Pomoc państwa w zakresie dożywiania.

Załącznik nr 4: Protokół oględzin z 29 marca 2012 r.

Załącznik nr 5: Lista sprawdzająca kwartalne informacje o realizacji programu Pomoc państwa w zakresie dożywiania.

Załącznik nr 6: Lista sprawdzająca finansową realizację programu Pomoc państwa w zakresie dożywiania.

Załącznik nr 7: 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 poziomu, udzielanych w ramach Programu, świadczeń w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności, co będzie sprzyjało realizacji celów ustawowych Programu.

2. Udzielanie świadczeń w postaci posiłku, z wyłączeniem pomocy określonej w art. 6a ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, wyłącznie na podstawie obowiązujących decyzji administracyjnych przyznających przedmiotową pomoc.
3. Zapewnienie odpowiednich warunków do spożywania posiłków dzieciom i uczniom w Szkole Podstawowej nr 3 w Obornikach przy ul. Czarnkowskiej 57 poprzez doposażenie istniejącego punktu wydawania posiłków w nowe stoliki, co będzie sprzyjało realizacji celu Programu, tj. rozwojowi bazy żywieniowej w Gminie Oborniki, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb dzieci i młodzieży.
4. Należyte dokumentowanie pracy socjalnej prowadzonej przy przyznawaniu, w ramach Programu, pomocy w formie świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności poprzez dołączanie do dokumentacji stanowiącej podstawę wydania decyzji administracyjnych pisemnych wniosków o przedmiotową pomoc lub protokołów potwierdzających ustne przyjęcie tych wniosków.
5. Prowadzenie przez OPS wyodrębnionej ewidencji wykorzystania środków z dotacji na realizację Programu, stosownie do zapisów Porozumienia zawartego z Wojewodą Wielkopolskim oraz art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
6. Dokonywanie wydatków i zapisów w księgach rachunkowych OPS wyłącznie na podstawie dowodów księgowych spełniających wymogi określone w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
7. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych związanych z realizacją Programu 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.
8. Rzetelne i uważne sporządzanie sprawozdań z realizacji Programu w celu uniknięcia błędów, co umożliwi opracowanie poprawnego sprawozdania z realizacji Programu dla całego województwa wielkopolskiego
9. Wskazywanie w uzasadnieniach, wydawanych przez OPS decyzji administracyjnych przyznających pomoc w formie zasiłku celowego na zakup żywności, iż rodzina lub osoba kwalifikuje się do pomocy na mocy aktualnie obowiązujących przepisów, tj. w ramach programu wieloletniego *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.

10. Wskazywanie w wywiadach środowiskowych stanowiących podstawę wydania decyzji administracyjnych, o których mowa powyżej oraz w uzasadnieniach tych decyzji przesłanek uzasadniających udzielanie 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.*

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/