



Poznań, 2 maja 2013 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

PS-Pi.431.4.2013.1

Pan

Janusz Piechocki

Burmistrz

Miasta i Gminy Margonin

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 Margonin, w dniach od 3 do 11 kwietnia 2013 r. została przeprowadzona w Urzędzie Miasta i Gminy w Margoninie kontrola w zakresie wykorzystania i rozliczenia dotacji na realizację programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” wynikającego z Porozumienia zawartego 16 stycznia 2012 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Gminą Margonin 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.0030.160.2013.1 z 25 marca 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.431.4.2013.1 z 25 marca 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 sześciu nieprawidłowości i trzech uchybień, funkcjonowanie jednostki kontrolowanej w obszarze określonym 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 Margonin, reprezentowaną przez Janusza Piechockiego – Burmistrza Miasta i Gminy Margonin, 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 Margonin na realizację Programu w 2012 r. wyniosła 146 380,00 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 Margonin.

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 Margonin w 2012 r. skorzystała z możliwości zwiększenia kręgu odbiorców pomocy w zakresie dożywiania poprzez podjęcie w dniu 27 września 2006 przez Radę Miasta i Gminy Margonin uchwały nr XXX/293/06 w sprawie warunków odpłatności za pomoc w formie posiłku udzielonego w ramach programu wieloletniego „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”.

Jednostką realizującą Program w Gminie Margonin był Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Margoninie, zwany dalej „MGOPS”.

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 Margonin udzielano pomocy w trzech formach:

- w formie posiłku;
- w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności;
- w formie świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

Kontrola wykazała, że poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności oraz w formie świadczeń rzeczowych w postaci produktów żywnościowych w Gminie Margonin wyniósł 59,94 %, z tego poziom zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności kształtował się na poziomie 41,82 %, a świadczeń rzeczowych – 12,12 %, 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 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 20 przypadkach na 31 zbadanych udzielano posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych.

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

W 2012 r. na terenie Gminy Margonin Program realizowany był przez cztery placówki korzystające z sześciu punktów żywieniowych znajdujących się w trzech szkołach i trzech przedszkolach.

W czterech placówkach oświatowych posiłki przygotowywane i wydawane były przez zatrudnionych pracowników, natomiast dla przedszkola w Lipinach posiłki przygotowywało przedszkole w Margoninie, a do przedszkola w Próchnowie posiłki dostarczała stołówka OHP Próchnowo.

Posiłki gorące wydawano w czterech punktach żywieniowych, natomiast w dwóch punktach żywieniowych dzieci otrzymywały kanapki.

W trakcie czynności kontrolnych, 8 kwietnia 2013 r., dokonano oględzin w Zespole Szkół im. Mikołaja Kopernika w Margoninie mieszczącym się przy ul. Polnej 6, w celu ustalenia warunków, w jakich uczniowie spożywają posiłki w ramach Programu. Dokumenty wystawione przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Chodzieży potwierdzają, że stan sanitarny zakładu żywienia zbiorowego znajdujący się w Zespole Szkół im. Mikołaja Kopernika w Margoninie jest zgodny z wymaganiami. Stwierdzono, że w poddanej oględzinom placówce zapewniono odpowiednie warunki do wydawania i spożywania posiłków.

W okresie objętym kontrolą Zespół Szkół w Margoninie uczestniczył w trzech 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 żywienia.

Dzieciom spożywającym posiłki w szkole zapewniono jednakowe posiłki pod względem ilościowym i jakościowym. W 2012 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 Miasto i Gmina Margonin w 2012 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 Margonin w poszczególnych miesiącach 2012 r. na podstawie wydanych decyzji administracyjnych.

Kontrola wykazała, iż w 3 przypadkach do dowodów księgowych placówki oświatowej nie dołączyły listy uczniów lub dzieci korzystających z pomocy określonej w art. 6a ust. 1 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*, co było niezgodne z art. 6 a ust. 3 powołanej ustawy stanowiącym, że środki na zakup posiłku, o którym mowa w art. 6 a ust. 1 ustawy, są przekazywane przez ośrodek pomocy społecznej na podstawie sporządzonej przez odpowiednio dyrektora szkoły lub przedszkola listy uczniów lub dzieci oraz liczby spożytych posiłków w przyjętym okresie rozliczeniowym.

Analiza decyzji administracyjnych związanych z przyznawaniem pomocy w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczeń rzeczowych w postaci produktów żywnościowych wydawanych przez wyznaczone sklepy 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 rzeczowe, zgodnie z art. 109 § 1 *ustawy Kodeks postępowania administracyjnego*.

Ustalono, że decyzje administracyjne przyznające świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowe zawierają katalog wymaganych elementów, określonych w art. 107 § 1 *ustawy Kodeks postępowania administracyjnego* i zostały wydane przez osobę upoważnioną, jednakże stwierdzono, że we wszystkich zbadanych przypadkach wśród powołanych podstaw prawnych nie wskazano § 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 zbadanych przypadkach istniały przesłanki uzasadniające

przyznanie pomocy w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności czy też świadczeń rzeczowych, jednakże stwierdzono, że we wszystkich zbadanych przypadkach nie zostały one konkretnie sformułowane w wywiadach środowiskowych.

Ponadto, w podstawach prawnych wszystkich skontrolowanych decyzji przyznających świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowe w postaci produktów żywnościowych zbędnie powoływano uchwały Rady Miasta i Gminy Margonin:

- nr XXX/293/06 z dnia 27 września 2006 w sprawie warunków odpłatności za pomoc w formie posiłku udzielonego w ramach programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”,
- nr XIII/132/2004 z 21 czerwca 2004 r. w sprawie ustalenia zasad postępowania dotyczących zapewnienia gorącego posiłku uczniom szkół podstawowych, gimnazjalnych, ponadgimnazjalnych oraz ponadpodstawowych na terenie Miasta i Gminy Margonin.

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 MGOPS w 2012 r. świadczeń pieniężnych dla jednej osoby lub rodziny mieściła się w przedziale od 100,00 zł do 500,00 zł miesięcznie, natomiast świadczenia niepieniężne (rzeczowe) miały wartość od 40,00 zł do 351,47 zł miesięcznie. We wszystkich przypadkach przyznawania świadczeń, o których mowa powyżej, ich wysokość ustalano indywidualnie.

Ponadto ustalono, że realizując Program w 2012 r. MGOPS zakupił (ze środków z dotacji) następujące produkty: olej, mąkę, ryż, makaron, masło, pieczywo, ryby, mięso, wędliny, warzywa, owoce, nabiał, herbatę oraz w kilku przypadkach kawę, które stanowiły pomoc w formie świadczeń rzeczowych i zostały wydane uprawnionym osobom w wyznaczonych przez MGOPS sklepach. Stwierdzono, że zakup kawy był niezgodny z art. 2 pkt 1 i 3 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*, który stanowi iż celem Programu jest zapewnienie posiłku osobom jego pozbawionym oraz upowszechnienie zdrowego stylu żywienia.

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

Stwierdzono, że w 2012 r. Gmina i Miasto Margonin w okresie przerw w nauce realizowała Program poprzez udzielanie pomocy w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności oraz świadczeń rzeczowych w postaci produktów żywnościowych wydawanych przez wskazane sklepy.

Kontrola ksiąg rachunkowych wykazała, że w 2012 r. MGOPS wydatkował środki własne gminy na realizację Programu w kwocie 108 247,71 zł. Środki własne przeznaczono na zakup posiłków, wypłatę świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowe w postaci produktów żywnościowych wydawanych przez wyznaczone sklepy.

Ustalono, że w Urzędzie Miasta i Gminy w Margoninie oraz w MGOPS, 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.

Stwierdzono, że w 7 przypadkach na 48 zbadanych, wydatków dokonywano na podstawie informacji złożonych 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*.

W 8 przypadkach na 48 zbadanych MGOPS ewidencjonował operacje gospodarcze związane z realizacją Programu 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 ze zm.).

Potwierdzono natomiast, że ujęcie wydatków w ewidencji księgowej MGOPS 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 Margonin na realizację Programu w 2012 r. wydatkowała otrzymaną od Wojewody Wielkopolskiego dotację w wysokości 146 380,00 zł. Środki z dotacji wydatkowano na zakup posiłków, wypłatę świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowe w postaci produktów żywnościowych wydawanych przez wyznaczone sklepy.

Zgodnie z Porozumieniem z 16 stycznia 2012 r., Gmina Margonin zobowiązała się zabezpieczyć środki własne przeznaczone na realizację Programu w 2012 r. w wysokości nie mniejszej niż 40% całkowitego kosztu realizacji zadania. Kontrola wykazała, że w Gminie

Margonin w 2012 r. faktycznie wykonane wydatki dotyczące realizacji Programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*” wyniosły 254 627,71 zł, w tym:

- 146 380,00 zł – dotacja z budżetu Wojewody Wielkopolskiego;
- 108 247,71 zł – środki własne gminy, co stanowi **42,51%** 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 Margonin terminowo złożyła rozliczenie dotacji udzielonej w 2012 r. na realizację Programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”. Dane wykazane w rozliczeniu były zgodne z ewidencją księgową MGOPS.

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 i Gminy Margonin był zobowiązany do przekazywania Wojewodzie Wielkopolskiemu kwartalnych informacji o realizacji Programu w gminie. Ustalono, że kwartalne informacje o realizacji Programu w 2012 r. przekazano 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. Jednakże stwierdzono, że w Dziale I sprawozdania *Informacje ogółem* wykazano niepoprawne dane w zakresie *Liczby punktów żywieniowych ogółem*. Ponadto, po zsumowaniu kwot wskazanych w sprawozdaniu:

- w Dziale I *Informacje ogółem* w wierszu *Koszt programu z tego dotacja*: jest 135 887 zł oraz
 - w Dziale V *Pomoc w formie posiłku nie wymagająca przeprowadzenia wywiadu środowiskowego* w wierszu *Koszty posiłków ogółem z tego dotacja*: jest 10 494 zł
- jako kwotę ogółem dotacji otrzymujemy kwotę 146 381 zł, natomiast zgodnie z ewidencją księgową kwota dotacji ogółem wyniosła 146 380 zł.

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 i Gminy Margonin podjął w powyższym zakresie następujące działania:

- za pośrednictwem MGOPS składał kwartalne i roczne sprawozdania z realizacji Programu;
- na spotkaniach z dyrektorami placówek oświatowych i kierownikiem MGOPS omawiał szczegóły realizacji Programu,
- poddawał analizie półroczne i roczne sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu MGOPS w zakresie Programu.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 20 przypadkach na 31 zbadanych udzielano posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych.
2. W 3 przypadkach do dowodów księgowych placówki oświatowe nie załączyły list uczniów lub dzieci korzystających z pomocy określonej w art. 6a ust. 1 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*.
3. Dokonanie, w ramach pomocy rzeczowej, zakupu kawy niezgodnie z wytycznymi art. 2 pkt 1 i 3 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*.
4. W 7 przypadkach na 48 zbadanych, dokonywano wydatków oraz zapisów w księgach rachunkowych na podstawie informacji składanych przez placówki oświatowe, które nie są dowodami księgowymi w rozumieniu *ustawy o rachunkowości*.
5. W 8 przypadkach na 48 zbadanych MGOPS ewidencjonował operacje gospodarcze związane z realizacją Programu 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.
6. W sprawozdaniu z realizacji Programu za okres I – XII 2012 r. wykazano niepoprawne dane.

Ad. 1

W 20 przypadkach na 31 zbadanych udzielono posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych. Decyzje przyznające posiłek od 2 stycznia 2012 r., zgodnie z wyjaśnieniami kierownika MGOPS, zostały napisane 2 stycznia 2012 r. jednak wydrukowano je dopiero 3 stycznia 2012 r. dlatego też taka data została umieszczona na decyzjach. Pozostałe przypadki to sytuacje, gdy rodziny opieszale dostarczały stosowne dokumenty niezbędne 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. 2

Zgodnie z art. 6a ust. 3 ustawy *o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* środki na zakup posiłku, o którym mowa w art. 6a ust. 1, są przekazywane przez ośrodek pomocy społecznej na podstawie sporządzonej przez odpowiednio dyrektora szkoły lub przedszkola listy uczniów lub dzieci oraz liczby spożytych posiłków w przyjętym okresie rozliczeniowym. W trakcie kontroli dowodów księgowych wystawionych przez Szkołę Podstawową w Lipinach, Przedszkole w Margoninie oraz Przedszkole w Margoninie Oddział w Próchnowie stwierdzono, że ww. placówki oświatowe nie dołączyły wyodrębnionej listy dzieci korzystających z posiłków w ramach wskazanego powyżej art. 6a ustawy. Nazwiska tych dzieci znalazły się na liście dzieci, którym pomoc w postaci posiłku przyznano na podstawie decyzji administracyjnych.

Ad.3

Dokonanie przez MGOPS, w kilku przypadkach, zakupu kawy w ramach przyznanej pomocy w formie świadczenia rzeczowego uznać należy za działanie niezgodne z art. 2 pkt 1 i 3 ustawy *o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*, w myśl którego celem Programu jest zapewnienie posiłku osobom jego pozbawionym oraz upowszechnienie zdrowego stylu żywienia.

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 ustawy wymieniono katalog elementów, które powinien zawierać dowód księgowy. Stwierdzono, że w 7 przypadkach na 48 zbadanych, dokonywano wydatków (zapłaty za posiłki) oraz zapisów w księgach rachunkowych na podstawie informacji składanych przez

placówki oświatowe (przedszkola i szkoły). 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*.

Przyczyną nieprawidłowości było rutynowe postępowanie głównego księgowego MGOPS. W konsekwencji księgi rachunkowe MGOPS mogą budzić wątpliwości, co do ich rzetelności.

Ad. 5

Operacje gospodarcze związane z realizacją Programu ujęto w ewidencji księgowej MGOPS 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 MGOPS w 8 przypadkach, dotyczących wypłaty zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności, ewidencjonował operacje gospodarcze związane z realizacją Programu na kontach księgowych: 130 *Rachunek bieżący jednostki* oraz 410 *Koszty wg rodzajów* z pominięciem konta Zespołu 2 *Rozrachunki i rozliczenia*. Z wyjaśnień głównego księgowego MGOPS wynika, iż księgowością w MGOPS zajmuje się jedynie 1 osoba (zatrudniona w ramach pełnego etatu) stąd powyższe działanie było niezbędne bowiem umożliwiało ono szybszą drogę księgowania.

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

Ad. 6

W sprawozdaniu z realizacji Programu za okres I – XII 2012 r. wykazano niezgodne ze stanem faktycznym informacje. W Dziale I sprawozdania *Informacje ogółem* w wierszach:

- *Liczba placówek prowadzących dożywianie ogółem*: jest 6, kontrola wykazała, że były 4;
- *z tego przedszkola*: jest 3, kontrola wykazała, że było 1.

Ponadto, po zsumowaniu kwot wskazanych w sprawozdaniu:

- w Dziale I *Informacje ogółem* w wierszu *Koszt programu z tego dotacja*: jest 135 887 zł oraz
- w Dziale V *Pomoc w formie posiłku nie wymagająca przeprowadzenia wywiadu środowiskowego* w wierszu *Koszty posiłków ogółem z tego dotacja*: jest 10 494 zł

otrzymujemy kwotę 146 381 zł, natomiast zgodnie z ewidencją księgową kwota dotacji ogółem wyniosła 146 380 zł.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości był błąd pracownika MGOPS sporządzającego dokument.

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 świadczeń rzeczowych wśród powołanych podstaw prawnych nie wskazywano § 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 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. W konsekwencji ww. decyzje nie zawierają pełnych podstaw prawnych uzasadniających udzielanie, w ramach Programu, pomocy w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności oraz świadczeń rzeczowych;
- 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 świadczeń rzeczowych. Analiza przedmiotowej dokumentacji wykazała, że główną przesłanką udzielania pomocy ww. formach był fakt, iż Gmina Margonin nie posiada odpowiedniej bazy żywieniowej do wydawania posiłków osobom dorosłym;
- 3) we wszystkich zbadanych decyzjach, przyznających pomoc w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego, w podstawach prawnych powoływano uchwały Rady Miasta i Gminy Margonin:
 - nr XXX/293/06 z dnia 27 września 2006 w sprawie warunków odpłatności za pomoc w formie posiłku udzielonego w ramach programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”,
 - nr XIII/132/2004 z 21 czerwca 2004 r. w sprawie ustalenia zasad postępowania dotyczących zapewnienia gorącego posiłku uczniom szkół podstawowych, gimnazjalnych, ponadgimnazjalnych oraz ponadpodstawowych na terenie Miasta i Gminy Margonin.

Podstawa prawna decyzji administracyjnych musi być powołana dokładnie, a więc ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów określonego aktu prawnego.

W związku z tym, że ze sformułowań przepisów wskazanych uchwał nie można wyprowadzić normy prawnej upoważniającej organ do przyznania świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności czy też świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych, powoływanie ich jest zbędne.

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

1. Oświadczenie złożone 9 kwietnia 2013 r. przez Burmistrza Miasta i Gminy Margonin.
2. Lista sprawdzająca realizację programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.
3. Lista sprawdzająca kwartalne informacje o realizacji programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.
4. Protokół oględzin z 8 kwietnia 2013 r.
5. Lista sprawdzająca finansową realizację programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.
6. 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, 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.
2. Przekazywanie przez MGOPS środków na posiłki, o których mowa w art. 6a ust. 1 ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*” jedynie na podstawie sporządzonej przez dyrektora szkoły lub przedszkola listy uczniów lub dzieci korzystającej z tej formy pomocy oraz liczby spożytych posiłków w przyjętym okresie rozliczeniowym.
3. Zakup produktów żywnościowych stanowiących pomoc w formie świadczeń rzeczowych z uwzględnieniem art. 2 pkt 1 i 3 ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”.
4. Dokonywanie wydatków i zapisów w księgach rachunkowych MGOPS tylko na podstawie dowodów księgowych spełniających wymogi określone w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

5. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych związanych z realizacją Programu w księgach rachunkowych MGOPS 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.*
6. Rzetelne i uważne sporządzanie sprawozdań z realizacji Programu w celu uniknięcia błędów, co umożliwi opracowanie poprawnego sprawozdania z realizacji Programu dla całego województwa wielkopolskiego.
7. Wskazywanie wśród powołanych podstaw prawnych w decyzjach administracyjnych przyznających pomoc w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności oraz świadczeń rzeczowych w postaci produktów żywnościowych § 6 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.*
8. Wskazywanie w wywiadach środowiskowych, stanowiących podstawę wydania decyzji administracyjnych przyznających pomoc w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych, przesłanek uzasadniających udzielanie pomocy ww. formie wynikających z § 6 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.*
9. Nie wskazywanie wśród powołanych podstaw prawnych w decyzjach administracyjnych przyznających pomoc w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności oraz świadczeń rzeczowych w postaci produktów żywnościowych uchwały Rady Miasta i Gminy Margonin:
 - nr XXX/293/06 z dnia 27 września 2006 w sprawie warunków odpłatności za pomoc w formie posiłku udzielonego w ramach programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”,
 - nr XIII/132/2004 z 21 czerwca 2004 r. w sprawie ustalenia zasad postępowania dotyczących zapewnienia gorącego posiłku uczniom szkół podstawowych, gimnazjalnych, ponadgimnazjalnych oraz ponadpodstawowych na terenie Miasta i Gminy Margonin.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także 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