



Poznań, 09 LIP 2013

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

PS-Pi.431.6.2013.1

Pan

Piotr Wojtiuk

Burmistrz Gminy i Miasta Jastrowie

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 Jastrowie, w dniach od 5 do 13 czerwca 2013 r. została przeprowadzona w Urzędzie Gminy i Miasta w Jastrowiu 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 Jastrowie 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.0030.254.2013.1 z 29 maja 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.431.6.2013.1 z 29 maja 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 siedmiu 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 Jastrowie, reprezentowaną przez Piotra Wojtiuka – Burmistrza Gminy i Miasta Jastrowie, 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 Jastrowie na realizację Programu w 2012 r. wyniosła 886 560,00 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 Jastrowie.

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 Jastrowie 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 Jastrowie był Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Jastrowiu, 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 Jastrowie udzielano pomocy w trzech formach:

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

Kontrola wykazała, że poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności w Gminie Jastrowie wyniósł 41,73 %, 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 przedmiotowa pomoc przyznawana była osobom, o których mowa w art. 3 ust. 1 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*. Osoby otrzymujące przedmiotową pomoc spełniały wymagane przepisami kryterium dochodowe. Poddane badaniu decyzje administracyjne przyznające pomoc w formie posiłku zawierają, wymieniony w art. 107 § 1 *ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego* (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 267.), katalog elementów oraz zostały wydane przez osobę upoważnioną.

Decyzje przekazano osobom i rodzinom, którym przyznano świadczenie w formie posiłku zgodnie z art. 109 § 1 *ustawy Kodeks postępowania administracyjnego*, w myśl którego decyzje doręcza się stronom na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Wyjątek stanowi jedna decyzja administracyjna, której odbioru nie potwierdziła strona lub osoba upoważniona.

Stwierdzono, że w 3 przypadkach na 23 zbadane udzielono posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych.

Kontrola wykazała również, że we wszystkich skontrolowanych decyzjach administracyjnych przyznających pomoc w formie posiłku nie wskazywano jaki rodzaj posiłku został przyznany oraz nie określano jego kosztu jednostkowego.

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

W 2012 r. na terenie Gminy Jastrowie Program realizowany był przez dziesięć placówek korzystających z trzynastu punktów żywieniowych znajdujących się w siedmiu szkołach, pięciu przedszkolach oraz dziennym domu pomocy społecznej. W 3 szkołach, 3 przedszkolach i dziennym domu pomocy posiłki przygotowywane i wydawane były przez zatrudnionych pracowników. Uczniowie 1 szkoły korzystali z posiłków przygotowywanych przez pracowników innej szkoły, która posiada własną kuchnię natomiast dzieci uczęszczające do przedszkola niepublicznego w Jastrowiu spożywały posiłki dostarczane przez firmę cateringową. Do Publicznej Szkoły Podstawowej w Jastrowiu, Publicznego Gimnazjum w Jastrowiu, Publicznej Szkoły Podstawowej w Brzeźnicy – z uwzględnieniem jej Oddziału Przedszkolnego w Brzeźnicy - a także filii Publicznej Szkoły Podstawowej w Samborsku posiłki dostarczały firmy zewnętrzne:

- w okresie od 2 stycznia 2012 r. do 28 czerwca 2012 r. ADAMUS PHU Paweł Usidus z siedzibą w Koszalinie, ul. Szarych Szeregów 1, na mocy umowy nr 1/2011 zawartej 30 grudnia 2011 r.,
- w okresie od 3 września 2012 r. do 22 grudnia 2013 r. TESS POLSKA sp. z o.o. z siedzibą w Koszalinie, ul. Władysława IV 137, na mocy umowy nr 1/2012 zawartej 14 sierpnia 2012 r.

W trakcie czynności kontrolnych, 10 czerwca 2013 r., dokonano oględzin w Publicznej Szkole Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Jastrowiu mieszczącej się przy al. Wolności 1, w celu ustalenia warunków, w jakich uczniowie spożywają posiłki w ramach Programu.

W trakcie oględzin Dyrektor Publicznej Szkoły Podstawowej w Jastrowiu przedłożył kontrolującej „Protokół kontroli sanitarnej” nr ON.HD-466/1-31/12, sporządzony 20 kwietnia 2012 r. przez Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Złotowie. Do ww. protokołu nie dołączono „Arkusza oceny stanu sanitarnego zakładu żywienia zbiorowego”, tj. Publicznej Szkoły Podstawowej w Jastrowiu wskazano jedynie, że arkusz ten jest dostępny do wglądu w siedzibie PSSE. Zgodnie jednak z oświadczeniem złożonym przez Dyrektora ww. szkoły Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Złotowie podczas przeprowadzonej kontroli potwierdził, że stan sanitarny punktu wydawania posiłków w Publicznej Szkole Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Jastrowiu jest zgodny z wymaganiami. Stwierdzono, że w poddanej oględzinom placówce zapewniono odpowiednie warunki do wydawania i spożywania posiłków.

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

- „Dopłata do spożycia mleka i przetworów mlecznych w placówkach oświatowych”,
- „Owoce w szkole”,
- „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 Gmina Jastrowie 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 związanych z przyznawaniem pomocy w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz w postaci bonów uprawniających do zakupu artykułów żywnościowych 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 lub bony żywnościowe, zgodnie z art. 109 § 1 *ustawy Kodeks postępowania administracyjnego*. Wyjątek stanowi 19 decyzji przyznających pomoc w formie bonów żywnościowych (na 34 skontrolowane), wydanych w I połowie 2012 r., gdzie stwierdzono brak potwierdzenia przez stronę lub osobę uprawnioną odbioru decyzji.

Ustalono, że decyzje administracyjne przyznające świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności oraz bonów żywnościowych zawierają katalog wymaganych elementów, określonych w art. 107 § 1 *ustawy Kodeks postępowania administracyjnego* oraz zostały wydane przez osoby upoważnione, 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 lub a także pomoc w formie świadczenia rzeczowego (w tym przypadku w postaci bonów żywnościowych) jest przyznawana w sytuacji braku możliwości zapewnienia posiłku lub gdy przyznanie pomocy w formie posiłku byłoby nieuzasadnione z uwagi na sytuację osobistą lub rodzinną. Stwierdzono, że w zbadanych przypadkach istniały przesłanki uzasadniające przyznanie pomocy w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności oraz bonów żywnościowych, jednakże stwierdzono, że nie zostały one konkretnie sformułowane w wywiadach środowiskowych.

Pomocy rzeczowej w ramach Programu udzielano w postaci bonów towarowych uprawniających do dokonania zakupów artykułów żywnościowych w sklepach spożywczo-przemysłowych. Kontrola wykazała, że na podstawie zawartych przez MGOPS umów wskazane sklepy zobowiązane były do wydawania artykułów żywnościowych posiadaczom bonów towarowych, po przedłożeniu przez nich imiennej decyzji oraz dowodu osobistego. Zapisy ww. umów wskazywały również na niemożność wydawania przez sklepy używek np. alkoholu, papierosów oraz artykułów żywnościowych w ilościach hurtowych, tj. przekraczających 5 kg na rodzinę.

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 mieścił się w przedziale od 100,00 zł do 450,00 zł miesięcznie. We wszystkich przypadkach przyznawania świadczeń, o których mowa powyżej, ich wysokość 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 letniej przerwy w nauce Gmina Jastrowie realizowała Program poprzez wypłatę świadczeń pieniężnych w postaci zasiłków celowych na

zakup posiłku lub żywności oraz pomoc rzeczową w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych.

Kontrola ksiąg rachunkowych MGOPS wykazała, że w 2012 r. MGOPS wydatkował środki własne gminy na realizację Programu w kwocie 255 219,53 zł. Środki własne przeznaczono na zakup posiłków, wypłatę świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności, pomoc w formie rzeczowej – bony towarowe, doposażenie istniejącego punktu przygotowywania lub wydawania posiłków oraz dowóz posiłków.

Ustalono, że w Urzędzie Gminy i Miasta w Jastrowiu 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. Natomiast w MGOPS założono w księgach rachunkowych wyodrębnioną ewidencję wydatków dokonywanych ze środków z dotacji na realizację Programu, tj. konto 130-852-85295-3110-11-10-01. Jednakże dokonane na ww. koncie księgowym zapisy nie odzwierciedlają rzeczywistego przebiegu operacji gospodarczych.

Wydatki ujęto w ewidencji księgowej MGOPS 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) oraz 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 Jastrowie na realizację Programu w 2012 r. wydatkowała otrzymaną od Wojewody Wielkopolskiego dotację w wysokości 885 710,00 zł. Środki z dotacji wydatkowano na zakup posiłków, wypłatę świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności oraz pomoc w formie rzeczowej – bony żywnościowe.

Zgodnie z Porozumieniem z 16 stycznia 2012 r., Gmina Jastrowie zobowiązała się zabezpieczyć środki własne przeznaczone na realizację Programu w 2012 r. w wysokości nie mniejszej niż 21,08 % całkowitego kosztu realizacji zadania. Kontrola wykazała, że w Gminie Jastrowie w 2012 r. faktycznie wykonane wydatki dotyczące realizacji Programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*” wyniosły 1 140 929,53 zł, w tym:

- 885 710,00 zł – dotacja z budżetu Wojewody Wielkopolskiego;
- 255 219,53 zł – środki własne gminy, co stanowi **22,37 %** 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 Jastrowie 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*” udzielono zamówienia publicznego 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.). Wykonawcą przedmiotu zamówienia na „Dożywianie dzieci w szkołach podstawowych i gimnazjum na terenie Gminy i Miasta Jastrowie” wyłoniono w trybie przetargu nieograniczonego. W dniu 14 sierpnia 2012 r. została zawarta umowa nr 1/2012 pomiędzy MGOPS a firmą TESS POLSKA sp. z o.o. z siedzibą w Koszalinie, ul. Władysława IV 137, na „Dożywianie dzieci w szkołach podstawowych i gimnazjum na terenie Gminy i Miasta Jastrowie” (tj. w Publicznej Szkole Podstawowej w Jastrowiu, Publicznym Gimnazjum w Jastrowiu, Publicznej Szkole Podstawowej w Brzeźnicy i filii Publicznej Szkoły Podstawowej w Samborsku) w okresie od 3 września 2012 r. do 22 grudnia 2013 r. na kwotę 183 526,56 zł (brutto). Analiza dokumentacji przetargowej wykazała, że prowadząc przedmiotowe postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, zamawiający (MGOPS) nie dopełnił obowiązku wynikającego z art. 95 *ustawy Prawo zamówień publicznych*, w myśl którego jeżeli zawartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

W ramach realizacji Programu w okresie od 1 stycznia do 28 czerwca 2012 r. dożywianie świadczone było przez podmiot zewnętrzny ADAMUS PHU Paweł Usidus z siedzibą w Koszalinie, ul. Szarych Szeregów 1, na podstawie umowy nr 1/2011 z 30 grudnia 2011 r., w ramach której ww. firma dostarczała posiłki do Publicznej Szkoły Podstawowej w Jastrowiu, Publicznego Gimnazjum w Jastrowiu, Publicznej Szkoły Podstawowej w Brzeźnicy i filii Publicznej Szkoły Podstawowej w Samborsku. Wyłonienie wskazanej firmy nastąpiło również w ramach przetargu nieograniczonego przeprowadzonego w 2011 r. Na podstawie § 11 ust. 1 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* Burmistrz Gminy i Miasta Jastrowie był zobowiązany do przekazywania Wojewodzie Wielkopolskiemu kwartalnych informacji

o realizacji Programu w gminie. Ustalono, że kwartalne informacje o realizacji Programu za I kwartał 2012 r. oraz za okres I-XII 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”*, natomiast sprawozdania za II i III kwartał 2012 r. wysłano pocztą odpowiednio: 2 dni po terminie oraz 3 dni po terminie. Sprawozdanie z realizacji Programu za okres I – XII 2011 r. zawiera katalog danych wymienionych w § 11 ust. 3 cytowanego rozporządzenia. Jednakże stwierdzono, że w Dziale I sprawozdania *Informacje ogółem* wykazano niepoprawne informacje w zakresie *Liczby punktów żywieniowych ogółem* 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 Gminy i Miasta Jastrowie podjął w powyższym zakresie następujące działania:

- za pośrednictwem MGOPS składał kwartalne i roczne sprawozdania z realizacji Programu,
- na spotkaniach, organizowanych z kierownikiem MGOPS poddawał analizie wysokość środków finansowych przeznaczonych na dożywianie dzieci i osób dorosłych w Gminie,
- brał udział w ustalaniu specyfikacji istotnych warunków zamówienia w związku z organizowanym przez MGOPS przetargiem na dożywianie dzieci w szkołach z terenu Gminy Jastrowie,
- spotykał się z dyrektorami placówek oświatowych.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności finansowanych z Programu w Gminie Jastrowie był zbyt wysoki, co nie sprzyjało realizacji jego celów ustawowych.

2. W 3 przypadkach na 23 zbadane udzielono posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych.
3. W 20 przypadkach stwierdzono brak potwierdzenia przez stronę lub osobę uprawnioną odbioru decyzji.
4. Wyodrębniona ewidencja wydatków dokonywanych przez MGOPS ze środków z dotacji na realizację Programu nie odzwierciedlała rzeczywistego przebiegu operacji gospodarczych.
5. Brak zamieszczenia, niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.
6. Przekroczenie terminu przekazania Wojewodzie Wielkopolskiemu papierowej wersji sprawozdań z realizacji Programu za II i III kwartał 2012 r.
7. W sprawozdaniu z realizacji Programu za okres I – IX 2012 r. wykazano niepoprawne dane.

Ad. 1

Miasto i Gmina Jastrowie realizując Program w 2012 r. stosowało trzy formy pomocy, tj. pomoc w formie posiłku, w formie rzeczowej w postaci bonów towarowych uprawniających do odbioru produktów żywnościowych w wyznaczonych sklepach oraz w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności. Ustalono, że pomocy w postaci posiłku udzielono 363 osobom, świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności przyznano 618 osobom, rodzinom natomiast świadczenia niepieniężne w postaci bonów towarowych przyznano 500 osobom. Poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności wyniósł w gminie Jastrowie 41,73% i był zbyt wysoki, co nie sprzyjało realizacji celów ustawowych.

Ad. 2

W 3 przypadkach na 23 zbadane udzielono posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych. Z wyjaśnień kierownika MGOPS wynika, że dwa przypadki dotyczyły osoby umieszczonej w Stowarzyszeniu Monar-Pilskie Centrum Pomocy Bliźniemu, z którym MGOPS zawarł umowę. Z zapisów ww. umowy wynika, że Stowarzyszenie wystawia fakturę za pobyt oraz za wyżywienie (wraz z listą osób tam przebywających) dopiero po zakończeniu danego miesiąca.

Ad.3

W 20 przypadkach (w tym 19 dotyczyło decyzji przyznających pomoc w formie rzeczowej a 1 dotyczyła decyzji przyznającej posiłek) stwierdzono brak potwierdzenia przez stronę lub osobę uprawnioną odbioru decyzji w wymaganej ustawowo formie.

Ad.4

Wyodrębniona ewidencja wydatków dokonywanych przez MGOPS ze środków z dotacji na realizację Programu nie odzwierciedlała rzeczywistego przebiegu operacji gospodarczych. Stwierdzono, że dla konta księgowego 130-852-85295-3110 założono ewidencję analityczną uwzględniającą źródła finansowania wydatków na realizację Programu, tj. konto: 130-852-85295-3110-11-10-01 do ewidencji wydatków dokonywanych ze środków z dotacji oraz konto: 130-852-85295-3110-11-10-02 do ewidencji wydatków dokonywanych ze środków własnych. Podczas analizy konta 223-11-852-85950-0000-01, na którym MGOPS ewidencjonował wpływy środków z dotacji stwierdzono, iż przekazanie przez Urząd Gminy i Miasta Jastrowie pierwszej transzy środków miało miejsce 8 lutego 2012 r. Natomiast z wydruku konta 130-85295-3110-11-10-01 wynika, że MGOPS już w styczniu 2012 r. wydatkował ze środków z dotacji kwotę 46 650,00 zł. W konsekwencji stosowanego przez MGOPS sposobu ewidencji wydatków w ramach Programu, księgi rachunkowe uniemożliwiają wyodrębnienie wydatków faktycznie sfinansowanych z dotacji z budżetu państwa.

Ad. 5

W dniu 14 sierpnia 2012 r. pomiędzy MGOPS a firmą TESS POLSKA sp. z o.o. z siedzibą w Koszalinie zawarta została umowa nr 1/2012, która była wynikiem przeprowadzonego przez MGOPS postępowania przetargowego na „Dożywianie dzieci w szkołach podstawowych i gimnazjum na terenie Gminy i Miasta Jastrowie”. Zawarcie wskazanej umowy obligowało zamawiającego (MGOPS) do zamieszczenia, niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych. Stwierdzono, że obowiązku tego MGOPS nie dopełnił.

Ad. 6

Sprawozdania za II i III kwartał 2012 r. wysłano pocztą odpowiednio: 18 lipca 2012 r. - 2 dni po terminie oraz 18 października 2012 r. - 3 dni po terminie. Opóźnienia te spowodowane

były przebywaniem pracowników realizujących zadania z zakresu sprawozdawczości na zwolnieniach lekarskich.

Ad. 7

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

- *Liczba punktów żywieniowych ogółem*: jest 0, kontrola wykazała, że było 13;

z tego

- *stołówki*: jest 0, kontrola wykazała, że było 5;

- *inne (pomieszczenia do przygotowywania kanapek, mleka lub wydawania posiłków)*: jest 0, kontrola wykazała, że było 8,

- *Liczba placówek prowadzących dożywianie ogółem*: jest 14, kontrola wykazała, że było 10;

z tego:

szkoły: jest 10, kontrola wykazała, że było 7

inne: jest 2, kontrola wykazała, że było 1.

Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja wyjaśnień do sporządzania sprawozdań pracownika MGOPS przygotowującego dokument.

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

Ponadto, w wyniku kontroli stwierdzono trzy uchybienia:

1) we wszystkich zbadanych decyzjach administracyjnych przyznających, w ramach Programu, pomoc w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności lub w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych 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 w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych;

2) we wszystkich zbadanych przypadkach w wywiadach środowiskowych nie zostały konkretnie sformułowane przesłanki uzasadniające udzielanie, w ramach Programu, pomocy w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności oraz w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych. Analiza przedmiotowej dokumentacji wykazała, że głównymi przesłankami udzielania pomocy w formie świadczeń pieniężnych były:

- Gmina Jastrowie nie posiada odpowiedniej bazy żywieniowej do wydawania posiłków osobom dorosłym zamieszkałym na wsiach,
- pomocy pieniężnej udzielano rodzinom uczniów i dzieci w czasie, gdy nie wydawano posiłków w placówkach oświatowych,
- w kilku przypadkach pomocy udzielono 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);

3) we wszystkich skontrolowanych decyzjach administracyjnych przyznających, w ramach Programu, pomoc w formie posiłku nie wskazywano jaki rodzaj posiłku został przyznany oraz nie określano jego kosztu jednostkowego. Spowodowało to, że rozstrzygnięcia ww. decyzji zawierają niepełne dane dotyczące przyznanych posiłków w zakresie: ich rodzaju oraz kosztu jednostkowego.

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

1. Oświadczenie Burmistrza Gminy i Miasta Jastrowie z 12 czerwca 2013 r.
2. Oświadczenie Burmistrza Gminy i Miasta Jastrowie z 12 czerwca 2013 r.
3. Lista sprawdzająca realizację programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”.
4. Lista sprawdzająca kwartalne informacje o realizacji programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”.
5. Protokół oględzin z 10 czerwca 2013 r.
6. Lista sprawdzająca finansową realizację programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”.
7. Lista sprawdzająca prawidłowość udzielania świadczeń w ramach programu „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, wnoszę o:

1. 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. Doręczanie decyzji administracyjnych stronom lub osobom uprawnionym w sposób określony w art. 109 § 1 *ustawy Kodeks postępowania administracyjnego*.
4. Prowadzenie ewidencji wydatków w księgach rachunkowych MGOPS w sposób odzwierciedlający rzeczywisty przebieg operacji gospodarczych.
5. W przypadku udzielania przez MGOPS zamówień publicznych, zamieszczanie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w sposób określony w art. 95 *ustawy Prawo zamówień publicznych*.
6. Przekazywanie sprawozdań z realizacji Programu w terminach określonych w § 11 *ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*.
7. Rzetelne i uważne sporządzanie sprawozdań z realizacji Programu w celu uniknięcia błędów, co umożliwi opracowanie poprawnego sprawozdania z realizacji Programu dla całego województwa wielkopolskiego.
8. Wskazywanie wśród powołanych podstaw prawnych w decyzjach administracyjnych przyznających pomoc w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności oraz w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych § 6 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*.
9. Wskazywanie w wywiadach środowiskowych, stanowiących podstawę wydania decyzji administracyjnych przyznających pomocy w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz w postaci bonów towarowych uprawniających do otrzymania produktów żywnościowych, przesłanek uzasadniających udzielanie pomocy ww. formie wynikających z § 6 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*.

10. Wskazywanie w rozstrzygnięciach decyzji administracyjnych przyznających pomoc w formie posiłku pełnych danych dotyczących rodzaju przyznanych posiłków oraz ich kosztu jednostkowego.

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/