



Poznań, 18 kwietnia 2012 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

PS-I.431.2.2012.3

Pan

Michał Jurga

Burmistrz Miasta Kościana

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 Miastem Kościan, w dniach od 7 do 15 marca 2012 r. została przeprowadzona w Urzędzie Miejskim Kościana 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 Miastem Kościan 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.0030.90.2012.1 z 1 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.431.2.2012.3 z 7 lutego 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 przyznanymi środkami, a także zbadanie rzetelności kwartalnych informacji o realizacji Programu w gminie.

Wojewoda Wielkopolski ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych dwunastu nieprawidłowości i jednego uchybienia, funkcjonowanie jednostki kontrolowanej w obszarze określonych 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 Miastem Kościan, reprezentowanym przez Michała Jurę – 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 Miasta Kościana na realizację Programu w 2011 r. wyniosła 459 331,00 zł. Stwierdzono, że kwotę przedmiotowej dotacji wprowadzono do budżetu Miasta Kościana.

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. Miasto Kościan nie skorzystało 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 Mieście Kościan był Ośrodek Pomocy Społecznej w Kościanie, 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 Miasto Kościan realizując Program w 2011 r. stosowało 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 Mieście Kościan 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, jednakże w 3 przypadkach na 35 zbadanych wśród powołanych podstaw prawnych nie wskazano *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. Ponadto na mocy ww. decyzji ustalono odpłatność za posiłki, podczas gdy Rada Miejska Kościana nie podjęła uchwały na podstawie art. 6 ust. 2 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* określającej warunki odpłatności za przedmiotową pomoc. Decyzje przekazano osobom i rodzinom, którym przyznano świadczenie w formie posiłku osobiście, co potwierdzały własnoręcznym podpisem, tj. zgodnie z art. 109 § 1 *ustawy Kodeks postępowania administracyjnego*, który stanowi, iż decyzję doręcza się stronom na piśmie.

Stwierdzono, że w 29 przypadkach na 35 zbadanych udzielano posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych.

Ponadto ustalono, że w 5 przypadkach na 35 zbadanych pomocy w formie posiłku udzielono osobom przekraczającym kryterium dochodowe. Łącznie w 2011 r. udzielono nieodpłatnej pomocy w formie posiłku 25 osobom lub rodzinom przekraczającym wymagane kryterium dochodowe, podczas gdy Rada Miejska Kościana nie podjęła uchwały na podstawie art. 5 ust. 2 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* o podwyższeniu kryterium dochodowego.

Ustalono, że pomocy w formie posiłku udzielano ze szczególnym uwzględnieniem posiłku gorącego, w celu zapewnienia zdrowego żywienia. Program na terenie Miasta Kościana realizowany był w 12 jednostkach, w tym: 6 szkołach, 4 przedszkolach, Środowiskowym Dom Samopomocy oraz Domu Dziennego Pobytu.

W trakcie czynności kontrolnych, 13 marca 2012 r., dokonano oględzin w Zespole Szkół nr 1 w Kościanie przy ul. Mickiewicza 12 w celu ustalenia warunków, w jakich dzieci i uczniowie spożywają posiłki w ramach Programu. Dokumenty wystawione przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kościanie potwierdzają, że stan sanitarny zakładu żywienia zbiorowego, tj. bloku żywienia w Zespole Szkół nr 1 w Kościanie jest zgodny z wymaganiami. Stwierdzono, że w poddanej oględzinom placówce zapewniono odpowiednie warunki do przygotowywania, wydawania i spożywania posiłków. W okresie objętym kontrolą Zespół Szkół nr 1 w Kościanie uczestniczył w następujących programach mających na celu popularyzację zdrowego stylu żywienia:

- „Owoce w szkole”;
- „Szlanka Mleka”;
- „Dopłata do spożycia mleka i przetworów mlecznych w placówkach oświatowych”;
- „5 Porcji Warzyw, Owoców lub Soku”;
- „Zdrowe dzieci to nasz kapitał”.

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 2011 r. OPS przeprowadził cztery kontrole w zakresie wydawanych posiłków, warunków ich wydawania, gramatury posiłków, zgodności jadłospisu ze stanem faktycznym oraz przygotowania personelu do wydawania posiłków.

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 Kościan w 2011 r. nie udzielało 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 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 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. 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 OPS w 2011 r. świadczeń pieniężnych dla jednej osoby lub rodziny mieściła się w przedziale od 20,00 zł do 130,00 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. Miasto Kościan w okresie przerw w nauce realizowało 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 332 096,80 zł. Stwierdzono, że do udziału środków własnych gminy w realizacji zadania niepoprawnie zaliczono kwotę 11 408,89 zł, z tego:

- 8 480,10 zł dotyczy wydatków związanych z udzielaniem nieodpłatnej pomocy osobom i rodzinom przekraczającym 150% kryterium dochodowego, podczas gdy Rada Miejska Kościana nie podjęła uchwały na podstawie art. 5 ust. 2 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* o podwyższeniu kryterium dochodowego;

- 2 928,79 zł dotyczy udzielania pomocy w formie posiłków odpłatnych, podczas gdy Rada Miejska Kościana nie podjęła uchwały na podstawie art. 6 ust. 2 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* określającej warunki odpłatności za przedmiotową pomoc.

W związku z powyższym, wydatki w kwocie 11 408,89 zł nie mogą zostać uznane, jako udział środków własnych Miasta Kościana w realizacji Programu w 2011 r. z uwagi na fakt, iż nieodpłatnej pomocy w formie posiłku osobom i rodzinom przekraczającym 150% kryterium dochodowego oraz posiłków odpłatnych udzielano z pominięciem przepisów *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*.

Ustalono, że w Urzędzie Miejskim Kościana, 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 w OPS założono w księgach rachunkowych wyodrębnioną ewidencję wydatków dokonywanych ze środków z dotacji na realizację Programu, tj. konto: 130-852-85295-3110-2. Jednakże dokonane na ww. koncie księgowym zapisy nie odzwierciedlają rzeczywistego przebiegu operacji gospodarczych.

Skontrolowane w OPS dowody księgowe posiadają cechy określone w art. 21 *ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości* (tekst jednolity Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) oraz zostały zaakceptowane i zadekretowane w wymaganej formie. Wydatki ujęto w ewidencji księgowej OPS zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861), natomiast zrealizowane dochody z tytułu odpłatności za posiłki ujęto w ewidencji księgowej niezgodnie z cytowanym przepisem.

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), natomiast zrealizowane dochody z tytułu odpłatności za posiłki ujęto w ewidencji księgowej niezgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową.

Miasto Kościan na realizację Programu w 2011 r. wydatkowało otrzymaną od Wojewody Wielkopolskiego dotację w wysokości 459 331,00 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., Miasto Kościan zobowiązało się zabezpieczyć środki własne przeznaczone na realizację Programu w 2011 r. w wysokości nie mniejszej niż 36,57% całkowitego kosztu realizacji zadania. Ustalono, że w Mieście Kościan w 2011 r. faktycznie wykonane wydatki dotyczące realizacji Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* wyniosły 780 018,91 zł, w tym:

- 459 331,00 zł – dotacja z budżetu Wojewody Wielkopolskiego;
- 320 687,91 zł – środki własne gminy, co stanowi **41,11%** 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 Miasto Kościan terminowo złożyło rozliczenie dotacji udzielonej w 2011 r. na realizację Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, jednakże wykazane w nim dane były niezgodne z ewidencją księgową OPS w zakresie łącznego kosztu realizacji zadania. Ponadto stwierdzono, że w związku z nieprawidłowym zakwalifikowaniem przez OPS wydatków w kwocie 11 408,89 zł, jako udział środków własnych gminy w realizacji Programu w 2011 r. dane wykazane w złożonym rozliczeniu są niepoprawne.

Kontrola dokumentów wykazała, że w związku z realizacją Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* OPS (Zamawiający) przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.). 29 grudnia 2010 r. została zawarta umowa pomiędzy OPS a firmą „Restauracja Pod Dzwonem” Przemysław Paszek, ul. Chwaliszewska 10, 63-700 Krotoszyn na przygotowanie i dostarczenie ciepłych posiłków dla podopiecznych OPS w Kościanie. Przebieg postępowania został udokumentowany w „Protokole postępowania w trybie przetargu nieograniczonego”. Ponadto, w 2011 r. usługi związane z przygotowaniem i wydawaniem posiłków w ramach Programu realizowały jednostki organizacyjne Miasta Kościana (szkoły i przedszkola) bez zawierania umów odpłatnych z OPS, w tych przypadkach przepisy *ustawy Prawo zamówień publicznych* nie miały zastosowania.

Na podstawie § 11 ust. 1 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania* Burmistrz Miasta Kościana był zobowiązany do przekazywania Wojewodzie Wielkopolskiemu kwartalnych informacji o realizacji Programu w gminie. Stwierdzono, 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 w związku z nieprawidłowym zakwalifikowaniem przez OPS wydatków w kwocie 11 408,89 zł, jako udział środków własnych gminy w realizacji Programu w 2011 r. dane wykazane w sprawozdaniu są niepoprawne.

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 Kościana podjął w powyższym zakresie następujące działania:

- przekazywał Wojewodzie Wielkopolskiemu kwartalne informacje o realizacji Programu,
- w porozumieniu z Dyrektorem OPS na bieżąco analizował poziom wykorzystania środków finansowych na realizację Programu,
- dokonał analizy rocznego sprawozdania z działalności OPS oraz przedłożył je Komisji Spraw Społecznych i Radzie Miejskiej Kościana,
- monitorował stan bazy żywniowej w placówkach realizujących Program,
- na spotkaniach roboczych z dyrektorami placówek oświatowych monitorował skuteczność realizacji Programu (w tym: poprawę stanu zdrowia dzieci, ograniczenie zjawiska niedożywienia, upowszechnianie zdrowego stylu żywienia).

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup żywności finansowanych z Programu był w Mieście Kościan zbyt wysoki, co nie sprzyjało realizacji jego celów ustawowych.
2. W 3 przypadkach na 35 zbadanych w wydanych przez OPS decyzjach administracyjnych przyznających pomoc w formie posiłku wśród powołanych podstaw prawnych nie wskazano *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.

3. Na mocy decyzji administracyjnych, o których mowa powyżej, ustalono odpłatność za posiłki, podczas gdy Rada Miejska Kościana nie podjęła uchwały na podstawie art. 6 ust. 2 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* określającej warunki odpłatności za przedmiotową pomoc.
4. Kwota 2 928,79 zł została bezpodstawnie zaliczona do środków własnych gminy na realizację Programu ponieważ dotyczy udzielania posiłków odpłatnych, o których mowa powyżej, podczas gdy Rada Miejska Kościana nie podjęła uchwały na podstawie art. 6 ust. 2 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* określającej warunki odpłatności za przedmiotową pomoc.
5. W 29 przypadkach na 35 zbadanych udzielono posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych.
6. W 5 przypadkach na 35 zbadanych nieodpłatnej pomocy w formie posiłku udzielono osobom przekraczającym kryterium dochodowe. Łącznie w 2011 r. udzielono nieodpłatnej pomocy w formie posiłku 25 osobom lub rodzinom przekraczającym wymagane kryterium dochodowe, podczas gdy Rada Miejska Kościana nie podjęła uchwały na podstawie art. 5 ust. 2 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* o podwyższeniu kryterium dochodowego.
7. W ramach Programu wydatkowano kwotę 8 480,10 zł na udzielanie nieodpłatnej pomocy w formie posiłków osobom i rodzinom przekraczającym 150% kryterium dochodowego, o których mowa powyżej, podczas gdy Rada Miejska Kościana nie podjęła uchwały o podwyższeniu kryterium dochodowego.
8. Wyodrębniona ewidencja wydatków dokonywanych przez OPS ze środków z dotacji na realizację Programu nie odzwierciedlała rzeczywistego przebiegu operacji gospodarczych.
9. Dochody z tytułu odpłatności za posiłki ujmowano w księgach rachunkowych 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).
10. Dochody z tytułu odpłatności za posiłki ujmowano w księgach rachunkowych OPS niezgodnie 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).

11. Dane wykazane w rozliczeniu dotacji złożonym, na podstawie art. 150 pkt 4 *ustawy o finansach publicznych* oraz § 10 Porozumienia zawartego 14 stycznia 2011 r., w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu były niezgodne z ewidencją księgową OPS w zakresie łącznego kosztu realizacji zadania. Ponadto, w związku z nieprawidłowym zakwalifikowaniem przez OPS wydatków w kwocie 11 408,89 zł, jako udział środków własnych gminy w realizacji Programu w 2011 r. dane wykazane w złożonym rozliczeniu są niepoprawne.
12. W związku z nieprawidłowym zakwalifikowaniem przez OPS wydatków w kwocie 11 408,89 zł, jako udział środków własnych gminy w realizacji Programu w 2011 r. dane wykazane w sprawozdaniu z realizacji Programu za okres I – XII 2011 r. są niepoprawne.

Ad. 1

Miasto Kościan realizując Program w 2011 r. stosowało 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 formie posiłku udzielono 595 osobom, wydając przy tym 516 decyzji administracyjnych, natomiast świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności przyznano 1 294 osobom, wydając przy tym 1 462 decyzje. Poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup żywności wyniósł w Mieście Kościan 68,50% 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 Miasto Kościan nie skorzystało 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 3 przypadkach na 35 zbadanych, w wydanych przez OPS decyzjach administracyjnych przyznających pomoc w formie posiłku wśród powołanych podstaw prawnych nie wskazano *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. Przedmiotową pomoc przyznano osobom lub rodzinom przekraczającym wymagane przepisami kryterium dochodowe. W związku z powyższym świadczenia te nie mogą zostać włączone do udzielanych w ramach Programu. Przyczyną nieprawidłowości był błąd

pracownika OPS, który omyłkowo zakwalifikował je do świadczeń realizowanych w ramach Programu.

Ad. 3

Na mocy decyzji administracyjnych, o których mowa powyżej, ustalono odpłatność za posiłki, podczas gdy Rada Miejska Kościana nie podjęła uchwały w na podstawie art. 6 ust. 2 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* określającej warunki odpłatności za przedmiotową pomoc. Z uwagi na fakt, iż udzielanie posiłków odpłatnych następowało z pominięciem przepisów *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*, nie mogą one zostać zakwalifikowane do świadczeń udzielanych w ramach Programu. Przyczyną nieprawidłowości był błąd pracownika OPS, który omyłkowo zakwalifikował je do świadczeń realizowanych w ramach Programu.

Ad. 4

Kwota należnych odpłatności za posiłki, o których mowa powyżej wyniosła w 2011 r. 33 092,29 zł, kwota wpłat dokonanych na rzecz OPS (ewidencjonowanych, jako zwrot wydatków) wyniosła 30 163,50 zł (różnica 2 928,79 zł). Stwierdzono, że kwota 2 928,79 zł została bezpodstawnie zaliczona do środków własnych gminy na realizację Programu ponieważ dotyczy udzielania posiłków odpłatnych, podczas gdy Rada Miejska Kościana nie podjęła uchwały na podstawie art. 6 ust. 2 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”* określającej warunki odpłatności za przedmiotową pomoc. Przedmiotowa nieprawidłowość była konsekwencją nieprawidłowości opisanych w punktach 2 i 3 niniejszego projektu wystąpienia pokontrolnego.

Ad. 5

W 29 przypadkach na 35 zbadanych udzielano posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych. Dotyczyło to głównie rodzin dysfunkcyjnych, niezaradnych życiowo lub niewydolnych wychowawczo, w których praca socjalna prowadzona jest od wielu lat, w związku z czym pracownicy socjalni znali ich sytuację finansową i bytową. Mimo starań pracowników socjalnych, ww. rodziny nie dostarczały stosownych dokumentów niezbędnych do wydania decyzji administracyjnych. Z uwagi na ryzyko, iż dzieci lub uczniowie nie otrzymają gorącego posiłku w domu, udzielano im posiłków przed wydaniem decyzji administracyjnych.

Ad. 6

W 5 przypadkach na 35 zbadanych nieodpłatnej pomocy w formie posiłku udzielono osobom przekraczającym kryterium dochodowe. Łącznie w 2011 r. udzielono nieodpłatnej pomocy

w formie posiłku 25 osobom lub rodzinom przekraczającym kryterium dochodowe, podczas gdy Rada Miejska Kościana nie podjęła stosownej uchwały o podwyższeniu kryterium dochodowego. Z uwagi na fakt, iż udzielanie nieodpłatnych posiłków osobom lub rodzinom przekraczającym kryterium dochodowe następowało z pominięciem przepisów *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*, nie mogą one zostać zakwalifikowane do świadczeń udzielanych w ramach Programu. Jako przyczynę nieprawidłowości wskazano, iż przedmiotowa pomoc dotyczyła głównie matek samotnie wychowujących dzieci, w sytuacjach gdy zachodziła obawa iż dzieci zostaną pozbawione gorącego posiłku w ciągu dnia. Należy zaznaczyć, że w opisanej sytuacji Rada Miejska Kościana nie wykorzystała możliwości zwiększenia kręgu odbiorców pomocy w zakresie dożywiania poprzez podjęcie uchwały podwyższającej kryterium dochodowe przy przyznawaniu tej pomocy.

Ad. 7

W 2011 r. w ramach Programu wydatkowano kwotę 8 480,10 zł na udzielanie nieodpłatnej pomocy w formie posiłków osobom i rodzinom przekraczającym 150% kryterium dochodowego. Wydatki w kwocie 8 480,10 zł nie mogą zostać uznane, jako udział środków własnych gminy w realizacji Programu w 2011 r. z uwagi na fakt, iż nieodpłatnej pomocy osobom i rodzinom przekraczającym 150% kryterium dochodowego udzielano z pominięciem przepisów *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*. Przedmiotowa nieprawidłowość była konsekwencją nieprawidłowości opisanej w punkcie 6 niniejszego projektu wystąpienia pokontrolnego.

Ad. 8

Wyodrębniona ewidencja wydatków dokonywanych przez OPS 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: 130-852-85295-3110-1 do ewidencji wydatków dokonywanych ze środków własnych gminy oraz konto: 130-852-85295-3110-2 do ewidencji wydatków dokonywanych ze środków z dotacji. Jednakże dokonane na ww. kontach księgowych zapisy nie odzwierciedlają rzeczywistego przebiegu operacji gospodarczych. Wszystkie operacje gospodarcze dotyczące wydatków na realizację Programu ewidencjonowano łącznie na koncie 130-852-85295-3110-1 (przeznaczonym do ewidencji wydatków ze środków własnych gminy) nie uwzględniając faktycznego źródła ich finansowania. W miesiącach: marzec, czerwiec, wrzesień, październik, listopad i grudzień 2011 r. dokonano przeksięgowania na konto 130-852-85295-3110-2

(przeznaczone do ewidencji wydatków z dotacji) w łącznej kwocie 459 331,00 zł. W konsekwencji stosowanego przez OPS sposobu ewidencji wydatków w ramach Programu, księgi rachunkowe nie umożliwiają wyodrębnienia wydatków faktycznie sfinansowanych z dotacji z budżetu państwa. Przyczyną nieprawidłowości było przekonanie pracowników działu finansowego OPS, iż ewidencja księgową ma służyć wyłącznie do kontrolowania udziału procentowego środków własnych gminy w realizacji Programu.

Ad. 9

Pobrane dochody z tytułu odpłatności za posiłki ewidencjonowano na koncie księgowym 130-852-85295-3110-1 łącznie z wydatkami dokonywanymi ze środków własnych gminy na realizację Programu, podczas gdy winny być ewidencjonowane, jako dochody jednostki. Było to niezgodne z *rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*. Jako przyczyny nieprawidłowości wskazano: niepoprawną interpretację często zmieniających się przepisów, szeroki zakres obowiązków i przeciążenie pracą pracowników działu finansowego OPS oraz nienależyty przepływ informacji pomiędzy działami w jednostce. W konsekwencji opisanych zdarzeń księgi rachunkowe OPS nie odzwierciedlają rzeczywistego stanu wydatków i dochodów jednostki, co jest niezgodne z art. 24 ust. 2 *ustawy o rachunkowości*, który stanowi, że księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Ad. 10

Pobrane dochody z tytułu odpłatności za posiłki, o których mowa powyżej ewidencjonowano w § 3110 *Świadczenia społeczne* łącznie z wydatkami dokonywanymi ze środków własnych gminy na realizację Programu, podczas gdy winny być ewidencjonowane w § 083 *Wpływy z usług*, jako dochody jednostki. Było to niezgodne z *rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*. Przyczyny i skutki nieprawidłowości wskazane zostały w punkcie 9 niniejszego projektu wystąpienia pokontrolnego.

Ad. 11

Dane wykazane w rozliczeniu dotacji udzielonej na realizację Programu w 2011 r. złożonym przez Miasto Kościan w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu były niezgodne z ewidencją księgową OPS w zakresie łącznego kosztu realizacji zadania. Przyczyną

nieprawidłowości było zaokrąglenie kwoty do pełnych złotych przez pracownika sporządzającego dokument. Na skutek opisanej nieprawidłowości niemożliwe było sporządzenie rzetelnego rozliczenia dotacji dla całego województwa wielkopolskiego.

Ponadto, w związku z nieprawidłowym zakwalifikowaniem przez OPS wydatków w kwocie 11 408,89 zł, jako udział środków własnych gminy w realizacji Programu w 2011 r. dane wykazane w złożonym rozliczeniu są niepoprawne w zakresie łącznego kosztu realizacji zadania oraz kwoty wydatkowanych środków własnych gminy.

Ad. 12

W związku z nieprawidłowym zakwalifikowaniem przez OPS wydatków w kwocie 11 408,89 zł, jako udział środków własnych gminy w realizacji Programu w 2011 r. dane wykazane w sprawozdaniu z realizacji Programu za okres I – XII 2011 r. są niepoprawne.

Ponadto, w wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienie:

w decyzjach administracyjnych przyznających świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności wśród powołanych podstaw prawnych nie wskazano § 6 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, który stanowi, że pomoc w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności winna być przyznawana w przypadku braku możliwości zapewnienia posiłku lub gdy przyznanie pomocy w formie posiłku byłoby nieuzasadnione z uwagi na sytuację osobistą lub rodzinną. Przyczyną uchybienia była nieuwaga pracownika przygotowującego decyzje. Analiza dokumentacji stanowiącej podstawę wydania decyzji administracyjnych, o których mowa powyżej potwierdza, że w zbadanych przypadkach istniały następujące przesłanki uzasadniające udzielanie pomocy w formie zasiłków celowych na zakup żywności:

- Miasto Kościan 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.

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

Załącznik nr 1: Oświadczenie Burmistrza Miasta Kościana.

Załącznik nr 2: Oświadczenie Burmistrza Miasta Kościana w sprawie koordynacji i monitorowania Programu.

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

Załącznik nr 4: Protokół oględzin z 13 marca 2012 r.

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

Załącznik nr 6: Lista sprawdzająca postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego.

Załącznik nr 7: „Wykaz wydatków poniesionych w 2011 roku na udzielenie posiłków dzieciom i uczniom z rodzin przekraczających 150% kryterium dochodowego”.

Załącznik nr 8: „Wykaz odpłatności należnych i pobranych z tytułu udzielania posiłków osobom przekraczającym 150% kryterium dochodowego w 2011 r. w Środowiskowym Domu Samopomocy i Domu Dziennego Pobytu w Kościanie”.

Załącznik nr 9: Lista sprawdzająca finansową realizację programu Pomoc państwa w zakresie dożywiania.

Załącznik nr 10: 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. Wskazywanie wśród powołanych podstaw prawnych, w wydawanych przez OPS decyzjach administracyjnych przyznających pomoc w formie posiłku *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.
3. Wskazywanie wśród powołanych podstaw prawnych, w wydawanych przez OPS decyzjach administracyjnych przyznających pomoc w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności § 6 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.
4. Zaliczanie do udziału środków własnych gminy w realizacji Programu wyłącznie środków, które wydatkowano z zachowaniem przepisów *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*.
5. 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.

6. Prowadzenie przez OPS wyodrębnionej ewidencji wydatków dokonywanych ze środków z dotacji na realizację Programu z uwzględnieniem art. 24 ust. 2 *ustawy o rachunkowości*.
7. Ewidencjonowanie dochodów 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. Ewidencjonowanie dochodów w księgach rachunkowych OPS wg klasyfikacji budżetowej określonej w *rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*.
9. Wykazywanie w rozliczeniu dotacji, składanym na podstawie art. 150 pkt 4 *ustawy o finansach publicznych* oraz § 10 Porozumienia zawartego z Wojewodą Wielkopolskim, danych zgodnych z ewidencją księgową.
10. Sporządzenie korekty rozliczenia dotacji za 2011 r., o którym mowa powyżej, obejmującego wyłącznie wydatki dokonane z zachowaniem przepisów *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”*.
11. Sporządzenie korekty sprawozdania z realizacji Programu za okres I – XII 2011 r. uwzględniającego wyłącznie pomoc udzieloną z zachowaniem przepisów *ustawy o ustanowieniu 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/