



Poznań, 23 stycznia 2012 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

PS.I-3.431-35/11

**Pan**

**Marek Kupś**

**Burmistrz Trzcianki**

#### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>1</sup> w dniach od 21 do 30 listopada 2011 r. została przeprowadzona kontrola problemowa w Urzędzie Miejskim Trzcianki w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji na realizację programu wieloletniego „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”, wynikającego z Porozumienia zawartego 28 stycznia 2010 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Gminą Trzcianka na podstawie art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*”<sup>2</sup>. Wyniki kontroli zostały przedstawione w podpisanym przez Pana Burmistrza protokole kontroli.

W związku z powyższym przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W wyniku kontroli ustalono, co następuje:

Art. 14 ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*” stanowi, iż na realizację Programu gmina może otrzymać dotację, jeżeli udział środków własnych gminy wynosi nie mniej niż 40% przewidywanych kosztów realizacji Programu. Na uzasadniony, pisemny wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta)

---

<sup>1</sup> (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.)

<sup>2</sup> (Dz. U. Nr 267, poz. 2259 ze zm.)

województwa może wyrazić zgodę na zwiększenie dotacji, z tym że udział środków własnych gminy nie może wynosić mniej niż 20% przewidywanych kosztów realizacji Programu.

Ustalono, że 4 grudnia 2009 r. Burmistrz Trzcianki zwrócił się do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu z wnioskiem o przyznanie dotacji celowej na dofinansowanie zadania własnego gminy w zakresie programu wieloletniego „*Pomoc państwa w zakresie dożywiania*” realizowanego w 2010 r., zwanego w dalszej części wystąpienia „*Programem*”. Wraz z wnioskiem o przyznanie dotacji, Burmistrz Trzcianki skierował do Wojewody Wielkopolskiego wniosek o zmniejszenie udziału procentowego środków własnych gminy przeznaczonych na realizację Programu w 2010 r. do 20% ogółu potrzeb. Wojewoda Wielkopolski wyraził zgodę na zmniejszenie udziału środków własnych gminy do poziomu 20%.

28 stycznia 2010 r. Wojewoda Wielkopolski, reprezentowany przez Marię Krupecką – Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, zawarł Porozumienie z Gminą Trzcianka, reprezentowaną przez Marka Kupsia – Burmistrza, w sprawie realizacji w 2010 r. programu wieloletniego pod nazwą *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. Do ww. Porozumienia zawarto trzy aneksy. Kwota dotacji celowej dla Gminy Trzcianka na realizację Programu w 2010 r. wyniosła 1 038 619,00 zł. Stwierdzono, że kwotę przedmiotowej dotacji wprowadzono do budżetu Gminy Trzcianka.

Jednostką realizującą Program w Gminie Trzcianka był Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Trzciance, 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. Kontrola wykazała, że Gmina Trzcianka realizując Program w 2010 r. stosowała dwie formy pomocy, tj. pomoc w formie posiłku oraz pomoc w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności.

Zasadą Programu jest udzielanie pomocy w formie posiłku, natomiast stosowanie pozostałych dwóch form pomocy winno następować tylko w wyjątkowych przypadkach, określonych w § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 2006 r. w sprawie realizacji programu wieloletniego *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*<sup>3</sup>, który stanowi, że pomoc w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności, a także pomoc w formie świadczenia rzeczowego, jest przyznawana w przypadku braku możliwości zapewnienia posiłku lub gdy przyznanie pomocy w formie posiłku byłoby

---

<sup>3</sup> (Dz. U. Nr 25 poz. 186 ze zm.)

nieuzasadnione z uwagi na sytuację osobistą lub rodzinną. Ustalono, że w Gminie Trzcianka w 2010 r. objęto dożywianiem 1413 osób. Pomocy w formie posiłku udzielono 1082 osobom, co stanowiło 76,57% osób objętych dożywianiem, natomiast świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności przyznano 331 osobom, co stanowiło 23,43% osób objętych dożywianiem. Stwierdzono, że realizując Program w Gminie Trzcianka w 2010 r. w przeważającej części udzielano pomocy w formie posiłku. Poziom świadczeń w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności był zadowalający i wyniósł zaledwie 23,43%, co sprzyjało realizacji Programu zgodnie z zasadami, wynikającymi z jego celów ustawowych.

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<sup>4</sup>. W art. 5 ust. 2 *ustawy* 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 2010 r. Gmina Trzcianka nie skorzystała z możliwości zwiększenia kręgu odbiorców pomocy w zakresie dożywiania poprzez podwyższenie kryterium dochodowego przy przyznawaniu tej pomocy oraz udzielanie odpłatnej pomocy w formie posiłku.

Ustalono, że w 2010 r. w ramach Programu MGOPS wydał 1478 decyzji administracyjnych związanych z przyznawaniem pomocy w formie posiłków. Kontrolą objęto 53 decyzje administracyjne (wraz z dokumentacją) przyznające pomoc w formie posiłku wydane przez MGOPS w 2010 r., których analiza wykazała, że nieodpłatna 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*. Stwierdzono, że osoby otrzymujące pomoc w formie posiłku spełniały wymagane przepisami kryterium dochodowe.

Kontrola wykazała, że 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<sup>5</sup>, katalog elementów oraz zostały wydane przez

---

<sup>4</sup> (tekst jednolity Dz. U. z 2009 r. Nr 175 poz. 1362 ze zm.)

<sup>5</sup> (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

osobę upoważnioną. 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.

Program na terenie Gminy Trzcianka realizowany był w 19 jednostkach, w tym:

- 16 placówkach oświatowych (12 placówek oświatowych prowadziło stołówki szkolne, do pozostałych 4 posiłki dostarczały firmy zewnętrzne, z którymi MGOPS zawarł stosowne umowy na przygotowywanie, dostarczanie i wydawanie posiłków),
- stołówce MGOPS,
- PPHU DELF,
- PHU Mleczak.

W trakcie czynności kontrolnych, 28 listopada 2011 r. dokonano oględzin w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych im. H. Sienkiewicza w Trzciance w celu ustalenia warunków, w jakich uczniowie spożywają posiłki w ramach Programu. Dokumenty wystawione przez Wielkopolskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu potwierdzają, że szkoła dostosowała stołówkę do obowiązujących wymogów higieniczno-sanitarnych. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą uczniowie placówki uczestniczyli w „Olimpiadzie Wiedzy o Żywieniu i Żywności”. Założenia i tematyka ww. olimpiady są zgodne z celem Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, jakim jest upowszechnianie zdrowego stylu żywienia. Kontrolujący nie wniósł uwag, co do warunków w jakich są wydawane i spożywane posiłki w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych im. H. Sienkiewicza w Trzciance.

Średni koszt posiłku w Gminie Trzcianka w 2010 r. wyniósł 4,93 zł.

Kontrola wykazała, że w 2010 r. w Gminie Trzcianka nie udzielano pomocy na zasadach określonych w art. 6a *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, który stanowi, że 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.

Stwierdzono, że w 2010 r. w ramach Programu MGOPS wydał 502 decyzje administracyjne związane z przyznawaniem pomocy w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności. Kontrolą objęto 51 decyzji administracyjnych (wraz

z dokumentacją) przyznających przedmiotową pomoc wydanych przez MGOPS w 2010 r. których analiza wykazała, że nieodpłatna pomoc w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności przyznawana była osobom, o których mowa w art. 3 ust. 1 *ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. Stwierdzono, że 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.

Kontrola wykazała, 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 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. Uzasadnienia zbadanych decyzji również nie zawierają informacji o przyczynach udzielenia pomocy w formie świadczenia pieniężnego, potwierdzających istnienie przesłanek wymienionych w § 6 ww. *rozporządzenia*. Ponadto, analiza decyzji administracyjnych, na mocy których udzielano w ramach Programu świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności wykazała, że pomoc w tej formie była przyznawana i realizowana przez MGOPS wyłącznie w IV kwartale 2010 r., ponieważ w okresie jesienno-zimowym trudniej było osobom i rodzinom zapewnić sobie produkty żywnościowe, w związku z czym zwiększyła się liczba osób i rodzin wnioskujących o pomoc.

Stwierdzono, że wysokość przyznanych przez MGOPS w 2010 r. świadczeń pieniężnych dla jednej osoby lub rodziny mieściła się w przedziale od 60,00 zł do 500,00 zł. We wszystkich przypadkach przyznawania świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności w ramach Programu, wysokość zasiłków celowych ustalano indywidualnie.

Ustalono, że w 2010 r. Gmina Trzcianka w okresie przerw w nauce realizowała Program poprzez udzielanie posiłków dzieciom, uczniom i osobom dorosłym w wyznaczonych na terenie Gminy placówkach.

Kontrola ksiąg rachunkowych MGOPS wykazała, że MGOPS wydatkował środki własne gminy na realizację Programu w 2010 r. w kwocie 260 000,00 zł.

Planowana w 2010 r. kwota dotacji z budżetu państwa na realizację Programu w dziale 852 *Pomoc społeczna*, 85 295 *Pozostała działalność* wyniosła 1 038 619,00 zł. Stwierdzono, że kwotę przedmiotowej dotacji ujęto w planie finansowym MGOPS na 2010 r.

Zgodnie z § 6 Porozumienia z 28 stycznia 2010 r. oraz art. 152 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup> Gmina Trzcianka zobowiązana była do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji otrzymania i wykorzystania środków z dotacji oraz do ich wykorzystania zgodnie z celem na jaki je uzyskała. Stwierdzono, że w 2010 r. MGOPS nie prowadził wyodrębnionej ewidencji środków wydatkowanych z dotacji dla działu 852, rozdział 85 295. Wydatki finansowane z dotacji otrzymanej na realizację Programu ewidencjonowano na koncie księgowym 130852952311 *Rachunek bieżący/wydatki/zasilki na dożywianie* razem ze środkami własnymi gminy.

Sprawdzono dowody księgowe dotyczące wydatków na realizację Programu w miesiącu listopadzie 2010 r. Skontrolowane dowody księgowe posiadają cechy określone w art. 21 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>7</sup>, zawierają zapisy o sprawdzeniu pod względem formalnym, rachunkowym i merytorycznym oraz zatwierdzeniu do wypłaty wraz z podpisami pracowników. Analiza list, na podstawie których dokonywano wypłat zasiłków celowych w ramach *Programu* wykazała, że świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności wypłacano osobom, którym świadczenia przyznano na mocy decyzji administracyjnych. Osoby uprawnione otrzymały świadczenia w gotówce, co potwierdzały własnoręcznym podpisem. Zapłaty za posiłki dokonywano na podstawie wystawianych przez stołówki szkolne, przedszkola oraz firmy przygotowujące i wydające posiłki faktur VAT, rachunków lub not księgowych, do których załączano listy osób uprawnionych do korzystania z posiłków.

Stwierdzono, że Gmina Trzcianka w 2010 r. na realizację Programu wydatkowała otrzymaną od Wojewody Wielkopolskiego dotację w wysokości 1 038 619,00 zł.

Zgodnie z Porozumieniem z 28 stycznia 2010 r. Gmina Trzcianka zobowiązała się zabezpieczyć środki własne przeznaczone na realizację Programu w 2010 r. w wysokości 20% całkowitego kosztu realizacji zadania. Kontrola wykazała, że w Gminie Trzcianka w 2010 r. faktycznie wykonane wydatki dotyczące realizacji Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* wyniosły 1 298 619,00 zł, w tym:

- 1 038 619,00 zł – dotacja z budżetu Wojewody Wielkopolskiego;
- 260 000,00 zł – środki własne gminy, co stanowi **20,02%** zrealizowanych wydatków.

---

<sup>6</sup> (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.)

<sup>7</sup> (tekst jednolity Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.)

Na podstawie art. 150 pkt 4 *ustawy o finansach publicznych* Wojewoda Wielkopolski określił w § 10 Porozumienia zawartego 28 stycznia 2010 r. termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji. Termin złożenia rozliczenia dotacji wyznaczono do dnia 15 stycznia 2011 r. Stwierdzono, że Gmina Trzcianka złożyła rozliczenie dotacji udzielonej w 2010 r. na realizację Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* 18 lutego 2011 r., tj. 32 dni po terminie.

Kontrola dokumentów wykazała, że w związku z realizacją Programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* udzielono czterech zamówień publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>8</sup>. Trzy postępowania zostały przeprowadzone w trybie zamówienia z wolnej ręki, na podstawie art. 66 – 68 *ustawy Prawo zamówień publicznych*, jedno przeprowadzono w trybie zapytania o cenę, na podstawie art. 69 – 73 *ustawy*. Przedmiot ww. zamówień stanowiło przygotowywanie i wydawanie posiłków w ramach Programu.

Art. 95 ust. 1 *ustawy Prawo zamówień publicznych* stanowi, że jeżeli wartość 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 winien zamieścić ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych. Stwierdzono, że MGOPS (Zamawiający) przez niedopatrznie nie zamieścił ogłoszeń o udzieleniu przedmiotowych zamówień w określonym ustawą terminie. Ww. ogłoszenia, zostały opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych dopiero w trakcie trwania czynności kontrolnych, tj. 25 listopada 2011 r.

Ponadto ustalono, że w 2010 r. MGOPS zawarł dwie umowy na przygotowywanie i wydawanie posiłków w ramach Programu na podstawie art. 4 pkt 8 *ustawy Prawo zamówień publicznych*, który stanowi, iż przepisów ustawy nie stosuje się do zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro.

Na podstawie § 11 ust. 1 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania* Burmistrz Trzcianki 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*.

---

<sup>8</sup> (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 223 poz. 1655 ze zm.)

Szczegółowej kontroli poddano informacje przedstawione w sprawozdaniu za okres I – XII 2010 r. Stwierdzono, że sporządzone przez Gminę Trzcianka sprawozdanie z realizacji Programu za okres I – XII 2010 r. zawiera katalog danych wymienionych w § 11 ust. 3 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. Dane wykazane w sprawozdaniu są zgodne ze stanem faktycznym i ewidencją księgową.

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* stanowi, iż w ramach Programu winny być realizowane działania dotyczące utworzenia systemu ciągłego monitorowania skuteczności działań realizowanych w ramach Programu. Kontrola wykazała, że Burmistrz Trzcianki polecił realizację i koordynowanie Programem *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* Kierownikowi MGOPS, który:

- prowadził rozmowy z dyrektorami i pedagogami ze szkół na temat sytuacji dzieci i ich rodzin w zakresie żywienia,
- dowiadywał się, czy są jeszcze osoby nie objęte pomocą w formie dożywiania oraz czy ich rodziny potrzebują dalszej pomocy w tym zakresie,
- prowadził rozmowy z sołtysami, chcąc lepiej poznać sytuację bytową rodzin mieszkających na wsiach,
- dokonywał oględzin pomieszczeń, w których dzieci, młodzież i dorośli spożywają posiłki.

Ponadto Burmistrz Trzcianki, w celu upewnienia się co do prawdziwości i rzetelności podejmowanych przez MGOPS działań, w tym również w zakresie realizacji programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, zlecił przeprowadzenie w MGOPS audytu za 2010 r.

Biorąc powyższe pod uwagę wnoszę o:

1. W decyzjach administracyjnych przyznających w ramach Programu pomoc w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności wskazywanie wśród powołanych podstaw prawnych § 6 *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.
2. Wskazywanie w uzasadnieniach, wydawanych przez MGOPS, decyzji administracyjnych przyznających zasiłki celowe na zakup posiłku lub żywności przyczyn udzielenia pomocy



w formie świadczenia pieniężnego, potwierdzających istnienie przesłanek wymienionych w § 6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.

3. Prowadzenie przez MGOPS wyodrębnionej ewidencji wykorzystania środków z dotacji na realizację Programu, stosownie do zapisów Porozumienia zawartego z Wojewodą Wielkopolskim oraz art. 152 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*
4. Składanie rozliczenia udzielonej na realizację Programu dotacji w terminie określonym w § 10 Porozumienia zawartego z Wojewodą Wielkopolskim.
5. W przypadku udzielania przez MGOPS zamówień publicznych, zamieszczanie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w terminie określonym w art. 95 *ustawy Prawo zamówień publicznych*.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

*/Z up. Wojewody Wielkopolskiego  
Przemysław Pacia  
Wicewojewoda Wielkopolski/*