



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, 28 lipca 2021 r.

ZRPS-IV.431.4.2021

Pan

Tomasz Woźniak

Wójt Gminy Wróblew

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹, w związku z art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² oraz § 11 umowy nr 127 z dnia 23 marca 2020 r. o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadania własnego w ramach Programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Posiłek w szkole i w domu”, w dniach 9-11 czerwca 2021 r., w siedzibie Kontrolującego, tj. w Wydziale Rodziny i Polityki Społecznej³ Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, ul. Żeromskiego 87, przeprowadzona została kontrola, której przedmiotem była realizacja w 2020 r. programu „Posiłek w szkole i w domu”. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.

Na podstawie upoważnień Wojewody Łódzkiego z 8 czerwca 2021 r.⁴, czynności kontrolne przeprowadził zespół kontrolerów w składzie:

- Nikola Woźniak – starszy specjalista w Oddziale Wsparcia i Integracji Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej (upoważnienie nr 36/2021), pełniąca funkcję kierownika kontroli,
- Małgorzata Kołodziejczyk – starszy specjalista ww. Oddziale, członek zespołu kontrolerów (upoważnienie nr 35/2021).

Zgodnie z zaświadczeniem Gminnej Komisji Wyborczej we Wróblewie w okresie objętym kontrolą funkcję Wójta Gminy Wróblew pełnił Pan Tomasz Woźniak, który został wybrany w wyborach bezpośrednich 21 października 2018 r.⁵

Zadania gminy z zakresu pomocy społecznej realizuje Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej

1 (Dz. U. z 2020 r. poz. 224),

2 (Dz. U. z 2021 r., poz. 305),

3 do 31 maja 2021 r. – Wydział Zdrowia, Rodziny i Polityki Społecznej

4 akta kontroli, str. 4–5,

5 akta kontroli, str. 29-30,

we Wróblewie⁶. Ośrodek jest samodzielną jednostką organizacyjną, nie posiadającą osobowości prawnej, działającą jako wyodrębniona jednostka budżetowa Gminy. GOPS jest bezpośrednim realizatorem zadań własnych gminy, zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym oraz zadań zleconych gminie przez administrację rządową, określonych w przepisach obowiązującego prawa - głównie w Ustawie z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁷.

Podczas czynności kontrolnych wyjaśnień udzielali:

- Pani Krystyna Kopytek Kierownik GOPS we Wróblewie oraz
- Pani Anna Urbanowska Główna księgowa GOPS we Wróblewie.

Celem kontroli było dokonanie oceny, czy w 2020 r. Gmina realizowała Program „Posiłek w szkole i w domu”⁸ zgodnie z postanowieniami Umowy nr 127 z dnia 23 marca 2020 r.⁹ zawartej pomiędzy Wojewodą Łódzkim a Gminą Wróblew reprezentowaną przez Wójta Gminy, o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadania własnego w ramach programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Posiłek w szkole i w domu” oraz zweryfikowanie prawidłowości wydatkowania środków finansowych pochodzących z dotacji budżetu państwa. W związku z tym w trakcie kontroli sprawdzono:

- a) zgodność realizacji Programu z uchwałą nr 140 Rady Ministrów w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023¹⁰, co wynika z § 4 ust. 1 Umowy,
- b) sposób wykonania postanowień Umowy,
- c) prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją z budżetu państwa zgodnie z zapisami art. 175 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

W toku kontroli zbadano całą dokumentację, potwierdzającą realizację umowy, okazaną kontrolerom.

6 zwany dalej GOPS,

7 (Dz. U. z 2020 r. poz.1876 z późn. zm.),

8 zwanego dalej Programem,

9 zwana dalej Umową,

10 Uchwała nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (M.P. z 2018 r. poz. 1007); zwana dalej Uchwałą.

Na podstawie dokonanych ustaleń, które zostały opisane w dalszej części, działalność Gminy w obszarze będącym przedmiotem kontroli należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami.

Na podstawie Sprawozdania z realizacji programu „Posiłek w szkole i w domu” za 2020 r.,¹¹ przekazanego 7 stycznia 2021 r. przez Kierownika GOPS, kontrolerzy ustalili, że:

1. Na realizację Programu w 2020 roku Gmina poniosła wydatki w kwocie 18 964 zł,

z czego na:

- zasiłki celowe na zakup żywności 2 050 zł,
- świadczenia rzeczowe 10 200 zł,
- posiłki 6 714 zł,

Uchwałą Nr III/24/18¹² z 19 grudnia 2018 r. Rada Gminy Rawa Wróblew podwyższyła kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 8 ust.1 pkt. 2 ustawy z o pomocy społecznej uprawniające do przyznania nieodpłatnie pomocy w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności w ramach Programu.

Gmina realizowała działania dotyczące zapewnienia pomocy w zakresie dożywiania dla n.w. adresatów programu:

- 9 dzieci do 7 roku życia,
- 19 uczniów,
- 18 osób znajdujących się w sytuacjach wymienionych w art. 7 ustawy o pomocy społecznej.

Powyższe dane wykazane zostały w Sprawozdaniu z realizacji Programu za I - XII 2020 r.¹³.

Z danych zawartych w sprawozdaniu¹⁴ wynika, że wsparcie zapewniające pomoc realizowane było w formie:

- posiłków,
- świadczeń rzeczowych w postaci produktów żywnościowych,
- zasiłków celowych na zakup żywności,

2. W 2020 r. Program w formie zapewnienia posiłku (obiadu) dla dzieci realizowano w 4 placówkach oświatowych funkcjonujących na terenie Gminy:

- Szkole Podstawowej we Wróblewie,

11 akta kontroli, str. 24-28,

12 akta kontroli, str. 36,

13 akta kontroli, str. 24-28,

14 akta kontroli, str. 24-28,

- Szkole Podstawowej w Słomkowie Mokrym,
 - Szkole Podstawowej we Wąglczewie,
 - Szkole Podstawowej w Charłupi Wielkiej
- oraz w 3 placówkach spoza terenu Gminy:
- Szkole Podstawowej w Jakubicach,
 - Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Sieradzu,
 - Zespole Szkół Rolniczych Centrum Kształcenia Ustawicznego w Wojsławicach.

Według pisemnego oświadczenia Kierownika GOPS¹⁵, posiłki przygotowywane były w kuchni w Szkole Podstawowej we Wróblewie i dostarczane do pozostałych placówek na terenie Gminy. W czasie nauki zdalnej posiłki były wydawane za pokwitowaniem rodzicom dzieci, którym taka forma pomocy została przyznana decyzją administracyjną.

- 3.** Według pisemnego wyjaśnienia Kierownika¹⁶ każda z placówek dysponuje odpowiednimi warunkami do wydawania posiłków dla dzieci, w dniach zajęć szkolnych.

W okresie objętym kontrolą, pomoc w postaci posiłku udzielana była ze szczególnym uwzględnieniem posiłku gorącego, a wartość posiłku oraz jego przygotowywanie było zgodne z zasadami zdrowego żywienia. Posiłki jakie otrzymywały dzieci korzystające z Programu były takie same pod względem jakościowym i ilościowym jak pozostałych dzieci, co wynika z jadalospisów oraz protokołów doraźnych kontroli przeprowadzanych przez pracowników GOPS w stołówkach szkolnych (monitoring).¹⁷

W dni wolne od nauki szkolnej, tj w czasie ferii oraz w wakacje Gmina udzielała pomocy w ramach programu w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności zgodnie z wnioskiem rodziny.

- 4.** Gmina podjęła Uchwałę¹⁸ uprawniającą Dyrektora placówki do wydania posiłku bez wywiadu środowiskowego oraz decyzji administracyjnej. W okresie objętym kontrolą nie było zgłoszeń do udzielenia pomocy w tej formie. Pomoc udzielana była wyłącznie na podstawie decyzji administracyjnych.

- 5.** Gmina udzielała wsparcia osobom dorosłym w ramach Programu przede wszystkim w formie świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych. Świadczenia

15 akta kontroli, str. 166-168,

16 akta kontroli, str. 166-168,

17 akta kontroli, str. 157-163,

18 akta kontroli, str. 37-39,

te odbierane były w sklepie spożywczym¹⁹ na podstawie talonu żywnościowego przyznanego w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez GOPS.²⁰ Pięciu osobom Gmina udzielała pomocy w formie posiłku. Dla tych osób posiłki były przygotowywane i podawane przez opiekunkę środowiskową.²¹

6. Środki finansowe pochodzące z Programu zgodnie z treścią § 4 ust 5 Umowy, nie mogły zostać wykorzystane na posiłki, w których skład wchodziły wyroby ciastkarskie, wyroby cukiernicze oraz napoje gazowane.

W trakcie kontroli dowodów źródłowych kontrolerzy ustalili, że Gmina nie zastosowała się do tego zapisu. Z przedłożonych dokumentów wynika, że na zakup wyrobów ciastkarskich w postaci ciastek, ciasta oraz wyrobów cukierniczych w postaci ptasiego mlecza i cukierków, Gmina wydatkowała kwotę łącznie 90,51 zł:

- Faktura VAT Nr 015/2020 z 30.04.2020 r.: Ciastka-11,30 zł²²,
- Faktura VAT Nr 016/2020 z 30.04.2020 r.: Ciasto-29,48 zł²³,
- Faktura VAT Nr 018/2020 z 7.05.2020 r.: Ptasie mleczo-8,98 zł²⁴,
- Faktura VAT Nr 021/2020 z 5.06.2020 r.: Ciastka-13,76 zł²⁵,
- Faktura VAT 024/2020 z 15.07.2020 r.: Ciastka-16,95 zł²⁶,
- Faktura VAT Nr 025/2020 z 15.07.2020 r.: Cukierki-10,04 zł²⁷.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika GOPS zakup wyrobów ciastkarskich i wyrobów cukierniczych został sfinansowany w całości ze środków własnych Gminy.²⁸

Zakupu ciasta, ciastek, ptasiego mlecza i cukierków w ramach Programu jest naruszeniem § 4 ust. 5 Umowy i stanowi nieprawidłowość.

7. Na podstawie § 4 ust. 8 Umowy²⁹ Wojewoda Łódzki zobowiązał Gminę do podjęcia nadzoru nad zadaniem realizowanym w ramach Programu, poprzez monitorowanie jakości

19 Umowa na wydawanie artykułów spożywczych, str. 70-71

20 akta kontroli, str. 86, 89, 92, 103, 106, 109,

21 akta kontroli, str. 43-44,

22 akta kontroli, str. 84-85,

23 akta kontroli, str. 87-88,

24 akta kontroli, str. 94-95,

25 akta kontroli, str. 107-108,

26 akta kontroli, str. 111-112,

27 akta kontroli, str. 114-115,

28 akta kontroli, str. 176,

29 Umowa nr 127 z dnia 23 marca 2020 r., o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadania własnego w ramach wspierania finansowego gmin w ramach 1 i 2 modułu programu „Posiłek w szkole i w domu”

posiłków, systematyczności udzielania pomocy i właściwego dokumentowania wydatkowania środków finansowych.

Pracownicy ośrodka prowadzili monitoring w powyższym zakresie we wszystkich placówkach na terenie Gminy. Z podejmowanych działań sporządzano protokoły.³⁰

8. Na podstawie § 5 ust. 3 Umowy, Wojewoda Łódzki udzielił Gminie dotacji w ogólnej wysokości 19 000 zł. Zgodnie z ewidencją księgową³¹ Gmina dokonała zwrotu niewykorzystanej dotacji 31 grudnia 2020 r. w kwocie 3 829,12 zł, w związku z tym wykorzystana dotacja to 19 000 zł – 3 829,12 zł = **15 171 zł**.

Otrzymałą dotację Gmina wykorzystwała w całości przeznaczając ją na:

- wypłatę zasiłków celowych na zakup żywności 1 640 zł,
- świadczenia rzeczowe 8 160 zł,
- posiłki przyznane decyzją administracyjną 5 371 zł.

Środki finansowe pochodzące z dotacji, zgodnie z treścią § 5 ust. 6 Umowy, Gmina zobowiązana była wykorzystywać sukcesywnie w każdym miesiącu 2020 r., w tym w lipcu i w sierpniu. W oparciu o ewidencję księgową kontrolerzy ustalili, że środki dotacji były wykorzystywane w poszczególnych miesiącach w następujących wysokościach (w zł):

Miesiąc	Kwota otrzymanej dotacji (zł)	Procentowe wykorzystanie dotacji
styczeń	720,00	4,74 %
luty	1 930,56	12,72 %
marzec	2 510,00	16,54 %
kwiecień	554,24	3,65 %
maj	960,00	6,32 %
czerwiec	920,00	6,06 %
lipiec	720,00	4,79 %
sierpień	240,00	1,58 %
wrzesień	761,60	5,02 %
październik	1396,72	9,20 %
listopad	2363,84	15,58%
grudzień	2093,92	13,80%

30 akta kontroli str. 157-163,

31 akta kontroli, str. 120-153,

Razem:	15 170,8832	100,00 %
---------------	-------------	-----------------

9. Zapisami § 7 ust. 1 Umowy Gmina zobowiązana została do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonanych z tych środków. Sposób prowadzenia ewidencji księgowej wydatków umożliwił ustalenie źródła ich finansowania, tj. w części opłaconej z dotacji i w części ze środków własnych

10. Szczegółowej kontroli poddano 100% dowodów źródłowych (faktury, rachunki, listy wypłat zasiłków celowych, wyciągi bankowe, noty księgowe), stanowiących podstawę poniesienia wydatków na realizację Programu na łączną kwotę 18 964 zł.

W wyniku analizy dowodów źródłowych³³ ustalono, że:

- wszystkie poniesione wydatki dotyczyły kosztu zakupu posiłków, wypłat świadczeń na zakup posiłków,
- wypłaty zasiłków dokonywane były na konto bankowe,
- świadczenia rzeczowe opłacane na podstawie faktur,
- wydatki na posiłki dla dzieci dożywianych w placówkach oświatowych dokonywane były przelewami na podstawie not księgowych z dołączonymi do nich listami dzieci korzystających z dożywiania,
- na dowodach źródłowych zamieszczano informację o źródle finansowania wydatków z podaniem kwot opłaconych z dotacji i ze środków własnych.

11. Na podstawie § 5 ust. 9 Umowy³⁴ Gmina zobowiązała się zapewnić udział środków własnych w kosztach realizacji zadania w wysokości nie mniejszej niż 20 % całkowitego kosztu realizacji zadania w 2020 r.

Odnosząc się do kwot wykazanych w Sprawozdaniu i ujętych w ewidencji księgowej, całkowity koszt zadania wyniósł 18 964 zł. Gmina środkami własnymi sfinansowała wydatki w kwocie 3 793 zł. Udział Gminy w kosztach zadania wyniósł zatem 20 %, czym spełniony został wymóg zawarty w Umowie.

Z uwagi na opisane w pkt 6 nieprawidłowości, tj. uregulowanie środkami z Programu wyrobów cukierniczych oraz wyrobów ciastkarskich w kwocie 90,51 zł, wydatki poniesione na realizację Programu przez jednostkę samorządu terytorialnego, należy pomniejszyć o kwotę **90,51 zł**.

32 w sprawozdaniu z realizacji programu „Posiłek w szkole i w domu” za 2020 r. wykazana została kwota 15 171 zł z uwagi na to, że w sprawozdaniu należy podawać wartości zaokrąglone do pełnych zł

33 akta kontroli, str. 72-119,

34 Umowa nr 127 z dnia 23 marca 2020 r., o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadania własnego w ramach wspierania finansowego gmin w ramach 1 i 2 modułu programu „Posiłek w szkole i w domu”

Zatem w 2020 roku, środki własne Gminy zmniejszą się do kwoty **3 702,49 zł** ($3\,793\text{ zł} - 90,51\text{ zł} = 3\,702,49\text{ zł}$)

Pomniejszony wkład własny Gminy do wysokości 3 702,49 zł stanowi 19,61 %. Zgodnie z zawartą Umową nr 127 z dnia 23 marca 2020 roku, musi stanowić nie mniej niż 20 % ogólnych kosztów Programu. Skoro wkład własny w wysokości 3 702,49 zł stanowi 20 % to wysokość dotacji z budżetu państwa stanowiącej 80 % ogólnych kosztów Programu, wyniesie 14 809,96 zł ($3\,702,49\text{ zł} \times 80\% \text{ dzielone przez } 20\%$).

Wówczas rzeczywisty koszt realizacji Programu w 2020 roku wyniesie **18 512,45 zł** ($3\,702,49\text{ zł} + 14\,809,96\text{ zł} = 18\,512,45\text{ zł}$).

Gminie Wróblew przekazano z budżetu państwa środki w wysokości 15 171 zł, podczas gdy powinny zostać przekazane środki w wysokości **14 809,96 zł**. Zatem Gmina Wróblew powinna zwrócić środki w wysokości **361,04 zł** ($15\,171\text{ zł} - 14\,809,96\text{ zł}$) stanowiące różnicę pomiędzy otrzymaną dotacją a należną dotacją. Środki te, zostały bowiem **pobrane w nadmiernej wysokości** i powinny zostać zwrócone w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności pobrania dotacji w nadmiernej wysokości, tj. od daty niniejszego projektu wystąpienia pokontrolnego wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych. Odsetki należy naliczyć od dnia otrzymania projektu wystąpienia pokontrolnego do dnia wpłaty należności.

Stwierdzone nieprawidłowości w działalności jednostki kontrolowanej są konsekwencją nieprzestrzegania zapisów umowy. Jako odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości uznaje się: Kierownika GOPS i Wójta Gminy Wróblew.

Stwierdzone nieprawidłowości skutkowały naruszeniem § 4 ust. 5 Umowy nr 127 z 23 marca 2020 r.

W dniu 9 lipca 2021 r. Gmina Wróblew dokonała zwrotu dotacji w wysokości 361,04 zł. Tym samym zaspokojone zostało roszczenie Skarbu Państwa – Wojewody Łódzkiego.

Do otrzymanego 8 lipca 2021 r. projektu wystąpienia pokontrolnego z 5 lipca 2021 r. kierownik jednostki kontrolowanej nie zgłosił w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania projektu, umotywowanych, pisemnych zastrzeżeń.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości **zaleca się** podjęcie skutecznych działań zmierzających do realizacji Programu „Posiłek w szkole i w domu” zgodnie z Uchwałą Rady Ministrów³⁵ i umową zawartą z Wojewodą Łódzkim oraz wzmożenie i ulepszenie nadzoru nad wydatkowaniem środków pochodzących z Programu w celu wykluczenia zakupu posiłków, w których skład wchodzi wyroby ciastkarskie, wyroby cukiernicze oraz napoje gazowane.

O sposobie wykonania zaleceń i wykorzystania wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym, a także podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań proszę powiadomić Wojewodę Łódzkiego w terminie 30 dni od daty otrzymania wystąpienia.

Jednocześnie informuję, iż stosownie do zapisów art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³⁶ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Anetta Chlebicka
**Zastępca Dyrektora Wydziału Rodziny
i Polityki Społecznej**

35 Uchwała Nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019 – 2023 (M.P z 2018 r. poz. 1007)

36 (Dz. U. z 2020 r. poz. 224 z późn. zm.)