



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.411.03.03.2021

Pan
Jerzy Bańka
Wójt Gminy Cewice
Urząd Gminy w Cewicach
ul. Wincentego Witosa 16
84-312 Cewice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/20/505 – Pomoc gmin w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży w czasie trwania epidemii COVID-19

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Cewicach, ul. Wincentego Witosa 16, 84-312 Cewice (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Bańka, Wójt Gminy Cewice
Zakres przedmiotowy kontroli	Skuteczność podejmowanych przez gminę działań mających na celu ograniczenie niedożywienia dzieci i młodzieży w czasie trwania pandemii COVID-19.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2021 (do 24 lutego), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Monika Stępka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/8/2021 z 8 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-5)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie w Gminie Cewice (dalej: „Gmina”) realizacji zadań pomocowych w zakresie dożywiania kierowanych do dzieci i młodzieży w czasie trwania pandemii COVID-19.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W latach 2020-2021 aplikowano i pozyskiwano pomoc finansową oraz rzeczową ze źródeł zewnętrznych, głównie z wieloletniego rządowego programu Posiłki w szkole i w domu na lata 2019-2023 (dalej: „Program”). Zapewniono obejmowanie dzieci i młodzieży pomocą w różnych formach, a także finansowanie zadań oraz koordynację i monitorowanie działań w zakresie dożywiania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego	<p>1. W okresie objętym kontrolą zadania w zakresie dożywiania realizowane były przez Referat Obsługi Finansowo-Kadrowej Urzędu, prowadzący obsługę finansową gminnych jednostek oświatowych oraz jednostki organizacyjne Gminy:</p> <ul style="list-style-type: none">– Ośrodek Pomocy Społecznej w Cewicach (dalej: „OPS”), odpowiedzialny m.in. za przyznawanie pomocy potrzebującym oraz realizację Programu;– Zespół Szkół w Cewicach (Szkoła Podstawowa im. Ks. E. Roszyńskiego i Publiczne Przedszkole), Szkołę Podstawową w Łebuni, Szkołę Podstawową im. Polskich Olimpijczyków w Maszewie Łęborskim, Szkołę Podstawową z Oddziałami Integracyjnymi im. Leśników Polskich w Przerytem i Zespół Szkolno-Przedszkolny w Siemirowicach (Szkoła Podstawowa im. Lotników Morskich w Siemirowicach, Przedszkole Publiczne), w których prowadzono dożywianie dzieci i młodzieży szkolnej. <p>Wójt udzielił kierownikowi OPS upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy³.</p>
------------------------	---

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Zarządzenie Nr 92/2017 Wójta Gminy Cewice z dnia 5 września 2017 r. w sprawie udzielenia upoważnienia Kierownikowi Ośrodka Pomocy Społecznej w Cewicach.

W regulaminie organizacyjnym Urzędu określono, że do wyłącznej kompetencji Wójta należy wykonywanie uprawnień zwierzchnika służbowego kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. W regulaminie nie określono szczegółowych zadań związanych z udzielaniem pomocy w zakresie dożywiania, ponieważ za realizację tych zadań odpowiedzialny był OPS.

W związku z epidemią COVID-19 w Gminie nie wprowadzono odrębnych rozwiązań dotyczących przyznawania pomocy w zakresie dożywiania. Zadania pomocowe realizowane były na podstawie dotychczas przyjętych uchwał Rady Gminy:

- Nr II/22/2018 z dnia 3 grudnia 2018 r. w sprawie programu osłonowego Gminy Cewice „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023;
- Nr II/23/2018 z dnia 3 grudnia 2018 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej w formie zasiłku celowego na zakup posiłku i żywności dla osób objętych wieloletnim programem rządowym „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023;
- Nr II/24/2018 z dnia 3 grudnia 2018 r. w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków w zakresie dożywiania w formie posiłku albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.

(akta kontroli str. 6-15, 26, 182-194)

Wójt wyjaśnił, że nie przyjęto odrębnych rozwiązań w celu zapewnienia ciągłości i intensyfikacji realizacji zadań pomocowych w zakresie dożywiania po ustanowieniu w Polsce stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii, ponieważ teren Gminy jest stosunkowo mały w związku z czym pracownicy socjalni OPS dobrze znają sytuację osób i rodzin wymagających pomocy. Z posiadanej przez nich wiedzy wynikało, że osoby i rodziny wymagające pomocy, pomoc otrzymywały. OPS na bieżąco rozpoznawał potrzeby w obszarze dożywiania dzieci i młodzieży szkolnej.

(akta kontroli str. 182-194)

Dożywianie w formie gorących posiłków na terenie Gminy prowadzono w siedmiu szkołach podstawowych i czterech przedszkolach⁴.

W latach 2020-2021 (do 10 lutego) nie zgłoszono skarg i wniosków na działanie Urzędu lub OPS w zakresie pomocy w dożywianiu. Ponadto w Urzędzie nie były przeprowadzone kontrole przez uprawnione podmioty ani audyty wewnętrzne obejmujące zagadnienie dożywiania.

(akta kontroli str. 6-15, 142-145)

2. Wójt wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie otrzymano informacji o możliwości aplikowania w programach mających na celu zapewnienie wsparcia w zakresie dożywiania. Informacje takie wpływały natomiast do OPS, który docelowo realizował to zadanie.

W latach 2020-2021 (do 20 stycznia) aplikowano i uzyskano pomoc w zakresie dożywiania w ramach:

- Programu na podstawie umów zawartych pomiędzy Gminą a Wojewodą Pomorskim w sprawie wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Posiłek w szkole i w domu” na 2020 rok⁵ oraz na 2021

⁴ Zespół Szkół w Cewicach (szkoła podstawowa i przedszkole), Szkoła Podstawowa w Łebuni, Zespół Szkolno-Przedszkolny w Siemirowicach, Szkoła Podstawowa z Oddziałami Integracyjnymi im. Leśników Polskich w Przerzytem, Niepubliczna Szkoła Podstawowa i Niepubliczne Przedszkole w Popowie, Zespół Szkolno-Przedszkolny w Bukowinie, Szkoła Podstawowa im. Polskich Olimpijczyków w Maszewie Łęborskim.

⁵ Umowa z 14 stycznia 2020 r. zmieniona aneksem nr 1 z 17 lipca 2020 r.

rok⁶ dotyczących realizacji modułu 1 i 2 Programu. W ramach umów otrzymano odpowiednio w kolejnych latach: 275,5 tys. zł i 221,0 tys. zł dotacji celowej z budżetu państwa; udział środków własnych w kosztach realizacji Programu określono w umowach na nie mniej niż 20% w 2020 r. i nie mniej niż 40% w 2021 r.;

- Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 (dalej: „POPŻ”) współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym na podstawie umów zawartych pomiędzy OPS⁷ a Bankiem Żywności w Słupsku w 2020 r. i 2021 r. na realizację zadań z zakresu dystrybucji artykułów spożywczych do osób najbardziej potrzebujących.
(akta kontroli str. 6-15, 27-32, 96-101, 107-111, 174-175)

Wójt wyjaśnił, że:

- w 2020 r. złożony został wniosek o udzielenie wsparcia finansowego na realizację zadania w ramach modułu 3 Programu dotyczącego doposażenia i poprawy standardu stołówek szkolnych, dla których Gmina jest organem prowadzącym (za wyjątkiem stołówki w Zespole Szkół w Cewicach, którą doposażono w 2019 r. przy udziale środków z Programu), jednak nie uzyskał on dofinansowania;
- informacje o możliwości aplikowania w programach rządowych i resortowych dotyczących działań na rzecz ograniczenia zjawiska niedożywienia pozyskiwane były przez OPS – jednostkę bezpośrednio odpowiedzialną za realizację tych działań;
- dokumentacja dotycząca realizacji modułu 1 i 2 Programu oraz POPŻ znajdowała się w OPS;
- po wprowadzeniu nauki zdalnej w związku z epidemią COVID-19 i zmianami w funkcjonowaniu placówek oświatowych istniała możliwość otrzymania na wniosek pomocy finansowej. OPS ponadto zapewnił rodzinom pomoc w formie artykułów żywnościowych z POPŻ, które w kwietniu 2020 r. dostarczane były bezpośrednio do miejsca zamieszkania każdej rodziny przez Ochotniczą Straż Pożarną, a w maju i czerwcu odbierane przez rodziny z magazynu Urzędu po wcześniejszym ustaleniu daty i godziny odbioru;
- żadna z rodzin, której przyznano w 2020 r. pomoc w formie posiłków w placówkach oświatowych, a niekorzystająca z tej pomocy w okresie ograniczonego funkcjonowania tych placówek i niekorzystająca z innych form pomocy finansowej i rzeczowej w ramach Programu nie zgłaszała do niego, potrzeby wsparcia w innej formie.

(akta kontroli str. 6-16, 27-95, 199-201)

3. W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywała Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Cewice na lata 2016-2022⁸ (dalej: „Strategia”). W Strategii wskazano na potrzebę ograniczenia zjawiska niedożywienia dzieci i młodzieży oraz osób starszych, niepełnosprawnych i dorosłych z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji. W dokumencie wykazano lokalne tendencje świadczące o potrzebie dożywiania – liczba uczniów dożywianych w ramach programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” stanowiła w latach 2013-2015 ponad 50% wszystkich uczniów i określono problemy społeczne występujące na terenie Gminy mające wpływ m.in. na zjawisko niedożywienia – ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i w prowadzeniu gospodarstwa domowego.

⁶ Umowa z 14 stycznia 2021 r.

⁷ Na podstawie pełnomocnictw do zawarcia umów udzielonych przez Wójta Kierownikowi OPS.

⁸ Uchwała nr XIX/199/2016 Rady Gminy Cewice z dnia 10 listopada 2016 r.

W Urzędzie nie posiadano bieżących danych o liczbie osób objętych pomocą w zakresie dożywiania w poszczególnych formach. Według stanu na 15 lutego 2021 r. w Urzędzie posiadano informacje w ww. zakresie dotyczące 2019 r. na podstawie złożonego w 2020 r. przez OPS sprawozdania.

(akta kontroli str. 27-32, 148-153, 156-161, 205)

Wójt wyjaśnił, że ww. dane dostępne są w OPS. Wyjaśnił ponadto, że w zakresie zapewnienia skutecznego wsparcia dzieci i uczniów w obszarze dożywiania dostrzega następujące problemy: niefunkcjonowanie stołówek w szkołach, brak zainteresowania dowozem posiłku do domu i obawa przed zakażeniem COVID-19. Rodziny, które wymagają lub są zainteresowane otrzymaniem pomocy w innej formie niż posiłki w placówce oświatowej mają możliwość złożenia wniosku do OPS w sprawie otrzymania pomocy finansowej w formie zasiłku celowego w ramach Programu. Zgodnie z rekomendacjami przekazanymi wójtom przez Ministra Pracy, Rodziny i Polityki Społecznej w związku z nieuczęszczaniem dzieci do szkoły z powodu jej zamknięcia w czasie epidemii, przyznawano na wniosek pomoc finansową. W pierwszej połowie 2020 r. rodzinom zapewniano również pomoc w formie artykułów żywnościowych z POPŻ. Informacje o możliwości ubiegania się o pomoc finansową lub rzeczową w okresie gdy dzieci nie spożywały posiłków w stołówkach, były przekazywane przez pracowników socjalnych OPS wybranym rodzinom głównie w formie rozmów podczas aktualizacji wywiadów środowiskowych, kontaktu osobistego i rozmów telefonicznych, ponieważ sytuacja materialno-bytowa oraz zasoby własne i możliwości rodzin objętych wsparciem w ramach Programu była im dobrze znana.

(akta kontroli str. 6-15, 148-153, 156-161, 182-186, 199-201)

4. Wstępne potrzeby finansowe na realizację zadań w zakresie dożywiania ustalono we wrześniu i październiku lat poprzedzających lata 2020-2021 na podstawie dotychczasowej skali realizowanej pomocy bazując na liczbie wniosków i kwot z poprzedniego półrocza oraz po ustaleniu z dyrektorami placówek oświatowych ewentualnych zmian i zainteresowania rodziców. Wnioski o przyznanie dotacji celowej ze środków budżetu państwa na realizację Programu w kwotach odpowiednio – 320,0 tys. zł i 325,8 tys. zł złożono odpowiednio 10 stycznia 2020 r. i 5 stycznia 2021 r.

Przy ustalaniu potrzeb finansowych na realizację zadań w 2021 r. uwzględniono dodatkowo rezerwę w wysokości 32,0 tys. zł w razie zwiększenia liczby wniosków w związku z COVID-19. Z uwagi na fakt, iż przy planowaniu budżetu na ten rok (w październiku), jak wyjaśnił Wójt, nie posiadano wiedzy jak długo będzie trwała pandemia oraz w jakiej formie szkoły będą prowadziły naukę, budżet w zakresie kwot na posiłki i świadczenia pieniężne zaplanowano w podobnym kształcie jak w 2020 r. Pomoc w formie posiłków w szkołach oraz zasiłków celowych ujmowana jest w tym samym paragrafie klasyfikacji budżetowej, zatem istnieje możliwość zmiany formy świadczenia.

W związku z realizacją Programu Rada Gminy podjęła uchwały opisane w pkt 1 wystąpienia.

W Urzędzie nie dysponowano danymi dotyczącymi kosztów realizacji Programu. Dane w tym zakresie posiadał OPS.

Przedmiotem umów w sprawie wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Posiłek w szkole i w domu”, opisanych w pkt 1.2 wystąpienia pokontrolnego, było określenie zasad i warunków udzielania dotacji celowej przeznaczonej dla gminy na dofinansowanie zadania własnego o charakterze obowiązkowym z zakresu dożywiania dzieci oraz zapewnienia posiłku

osobom go pozbawionym (zakup posiłku, świadczenie pieniężne na zakup posiłku lub żywności albo świadczenie rzeczowe w postaci produktów żywnościowych oraz dowóz posiłków). W 2020 r. na wniosek Gminy dotacja została zwiększona z 222,0 tys. zł do 275,5 tys. zł (o 25%) oraz obniżono udział środków własnych Gminy w kosztach realizacji Programu do wysokości nie mniejszej niż 20% (z 40%)⁹. Dla porównania w 2019 r. na wniosek Gminy dotacja udzielona w ramach Programu¹⁰ została dwukrotnie zwiększona z 212,0 tys. zł do 278,0 tys. zł (o 31%), a następnie do 281,6 tys. zł (o 1%)¹¹.

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku przekazywał dotację celową na rachunek Gminy na podstawie okresowo składanego zapotrzebowania (w 2020 r. w kwotach od 10,0 tys. zł do 62,5 tys. zł, a w 2021 r. w kwocie 27,0 tys. zł). Po otrzymaniu środków, Urząd przekazywał je na konto OPS. Niewykorzystana kwota dotacji na 2020 r. w wysokości 43,6 tys. zł została zwrócona 30 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 6-24, 96-115, 162, 164-173, 184-186)

Wójt wyjaśnił, że niewykorzystanie dotacji w kwocie 43,6 tys. zł w ramach Programu wynikało z niestabilnej sytuacji w kraju związanej z epidemią COVID-19. Pomoc w formie posiłku była przyznawana na okres pobytu dzieci w placówkach oświatowych. Zgodnie z zawartymi umowami placówki oświatowe otrzymują dotację w comiesięcznych transzach pomniejszoną o liczbę faktycznie wydanych posiłków. Środki zabezpieczone były w budżecie na wypadek ponownego wznowienia nauczania stacjonarnego lub zwiększenia liczby podań na zasiłki celowe z Programu w sytuacji pogorszenia się sytuacji materialno-bytowej rodzin. W związku z tym, że liczba podań nie uległa znacznemu zwiększeniu, a z przeprowadzonego rozeznania pracowników socjalnych sytuacja ekonomiczna rodzin na terenie Gminy również nie uległa pogorszeniu, nie było więc zasadne wydatkowanie większej kwoty od faktycznie wykorzystanej.

(akta kontroli str. 182-186)

5. Wójt wyjaśnił, że:

- koordynacja realizacji Programu pełniona była przez niego poprzez stały kontakt z Kierownikiem OPS, który zapraszany był również na posiedzenia kierownictwa Urzędu oraz narady z dyrektorami placówek oświatowych. Ponadto OPS przy wykonywaniu zadania własnego kierował się ustaleniami w formie ustnej przyjętymi po konsultacji z obsługą prawną Gminy, o których na bieżąco go informowano;
- w ramach nadzoru nad działalnością OPS w zakresie zadań własnych oraz nadzoru bieżącego nad pracą OPS, na bieżąco kontaktował się i spotykał z Kierownikiem OPS, a w razie potrzeby również z pracownikami socjalnymi oraz otrzymywał od Kierownika OPS zamierzenia i potrzeby w zakresie opieki społecznej na rok przyszły oraz sprawozdania z działalności OPS za dany rok, w których ujmowano m.in. dane dotyczące realizacji Programu. Kierownik OPS zapraszany był również na posiedzenia Rady Gminy;
- za sporządzanie i przekazywanie Wojewodzie Pomorskiemu sprawozdań z realizacji Programu odpowiedzialny był OPS, ponieważ do jego zadań należała realizacja Programu oraz posiał niezbędne dokumenty dotyczące przyznania pomocy i faktycznej realizacji, a także posiadał dostęp do Centralnej Aplikacji Statystycznej za pośrednictwem której przekazywane były sprawozdania w formie elektronicznej.

(akta kontroli str. 182-186, 196-203)

⁹ Aneksem nr 1 do umowy z 14 stycznia 2020 r. zawartym 17 lipca 2020 r.

¹⁰ Umowa z 25 stycznia 2019 r. zmieniona aneksami nr 1 z 5 lutego 2019 r., nr 2 z 17 lipca 2019 r., nr 3 z 6 grudnia 2019 r.

¹¹ Aneksami nr 2 i nr 3 do umowy z 25 stycznia 2019 r. zawartymi odpowiednio 17 lipca 2019 r. i 6 grudnia 2019 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Gdańsk, dnia 26 lutego 2021 r.

Kontroler
Monika Stępka
specjalista kontroli państwowej



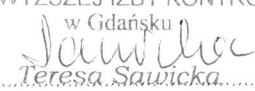
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

z up.

WZEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku



.....
Teresa Sawicka.....
podpis

