



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4114-02-01/2013
I/13/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/13/009 - Wykorzystanie przez gminy województwa warmińsko-mazurskiego środków publicznych na realizację w latach 2011-2013 programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”¹ (zwany dalej „Programem”).

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie

Kontroler Wojciech Dąbrowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88630 z dnia 6 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Gminy w Działdowie, 13-200 Działdowo, ul. Księżodworska 10.

Kierownik jednostki kontrolowanej Paweł Cieśliński, Wójt Gminy Działdowo (dalej „Wójt”).

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny było w szczególności: należyte rozpoznanie potrzeb finansowych w zakresie dożywiania oraz prawidłowe wykorzystanie przez Gminę Działdowo („Gminę”) na ten cel dotacji z budżetu państwa oraz własnych środków finansowych, a także rzetelne sporządzanie i terminowe przekazywanie Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu informacji o realizacji Programu. Odnotowania wymaga też zapewnienie w badanym okresie dożywiania w formie gorących posiłków we wszystkich szkołach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozpoznawanie potrzeb w zakresie dożywiania oraz stopień ich zaspokojenia.

Opis stanu faktycznego

1.1. W badanym okresie, zadania określone w Programie, zgodnie z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 2006 r.³, Gmina realizowała przy pomocy Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Działdowie („GOPS”).

Kierownik GOPS został również przez Wójta upoważniony do prowadzenia postępowań w sprawach o świadczenia w zakresie dożywiania, w tym do wydawania decyzji administracyjnych.

(dowód: akta kontroli, str.3)

1.2. W latach 2011-2013 potrzeby finansowe Gminy w zakresie dożywiania dzieci do 7 roku życia („dzieci”), uczniów do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej (uczniów”) oraz osób i rodzin znajdujących się w sytuacjach wymienionych w art. 7

¹ Ustawa z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu wieloletniego programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, zwana dalej „upd” (Dz. U. Nr 267, poz. 2259 ze zm.)

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ W sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”(Dz. U. Nr 25, poz. 186 ze zm.)

ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴, ustalono m.in. w oparciu o przewidywaną liczbę osób objętych Programem oraz kalkulację kosztów jego realizacji. Po określeniu tych potrzeb, Wójt zgodnie z art. 14 upd, występował corocznie do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z wnioskiem o przyznanie dotacji celowej na realizację w latach 2011-2013 Programu w Gminie. Wnioski zawierały wszystkie dane określone w § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 2006 r., a także uzasadnienie wysokości udziału środków własnych w koszcie realizacji Programu i zostały w wymaganych terminach przesłane do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego.

We wnioskach o przyznanie dotacji celowej wykazano m.in., że:

- W latach 2011 – 2012 planowane koszty realizacji Programu wyniosą po 500 tys. zł, w tym po 400 tys. zł z dotacji oraz po 100 tys. zł z własnych środków Gminy, a w 2013 r. odpowiednio 400 tys. zł, 320 tys. zł oraz 80 tys. zł. Środki własne Gminy stanowiły w tych latach po 20% ogólnych kosztów realizacji Programu. Zadeklarowanie we wnioskach takiego udziału środków własnych Gminy uzasadniono m.in. trudną sytuacją finansową oraz znaczną liczbą osób o niskich dochodach lub bezrobotnych wymagających pomocy w dożywianiu, zwłaszcza wśród ludności z tzw. obszarów po byłych państwowych gospodarstwach rolnych (na terenie Gminy likwidacji uległo ogółem 13 takich gospodarstw). Należy jednak podkreślić, że zachowany został zadeklarowany, minimalny, 20% udział własnych środków w planowanych kosztach realizacji Programu, wynikający z art. 14 ust. 2 upd.
- Zgodnie z kalkulacją kosztów realizacji Programu, w 2011 r. na dożywianie dzieci oraz uczniów przewidziano wydatkowanie 316,4 tys. zł (63,3% ogólnego kosztu realizacji Programu), a pozostałą kwotę 183,6 tys. zł na świadczenia pieniężne na zakup posiłku lub żywności („zasiłki celowe”). W 2012 r. na dożywianie dzieci i uczniów planowano wydatkować 333,7 tys. zł (66,6%) oraz 166,3 tys. zł na zasiłki celowe, a w 2013 r. odpowiednio 250 tys. zł (62,5%) oraz 150 tys. zł.
- W 2011 r. przewidziano objąć pomocą w ramach Programu łącznie 1 435 osób, w tym 535 dzieci oraz uczniów, w formie posiłków, a pozostałe 900 osób znajdujących się w sytuacjach wymienionych w art. 7 ustawy o pomocy społecznej, w postaci zasiłków celowych, w 2012 r. odpowiednio 1 408, 574 i 834, a w 2013 – 1 102 osób ogółem, 473 dzieci i uczniów oraz 629 pozostałych osób. Planowany średni koszt posiłku dla dzieci i uczniów wynosił w latach 2011-2013 odpowiednio 3,18 zł, 3,90 zł oraz 4,62 zł, natomiast średniomiesięczny koszt zasiłku celowego wynosił 204 zł, 255,29 zł oraz 320,25 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 4-15)

1.3. Przyznane w badanym okresie Gminie kwoty dotacji, zgodnie z art. 14 ust. 4 upd określono corocznie w porozumieniach zawartych pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim, a Wójtem w dniach 23 lutego 2011 r., 27 marca 2012 r. oraz 21 lutego 2013 r. Określono w nich kwoty przyznanej dotacji, tj. odpowiednio 228,3 tys. zł, 224,5 tys. zł i 173,7 tys. zł, a także m.in., że:

- dotacja będzie przekazywana comiesięcznie, w miarę dostępności środków otrzymywanych z Ministerstwa Finansów,

⁴ Dz. U. z 2013 r., Nr 182

- niewykorzystanie przez Gminę zadeklarowanych środków własnych w pełnej wysokości, jak również niedotrzymanie pozostałych warunków wynikających z porozumienia, skutkować będzie zwrotem przyznanej dotacji celowej.

Do ww. porozumień zawierano aneksy, tj. po dwa w latach 2011-2012 oraz jeden w 2013 r. Aneksami tymi, uwzględniając wnioski Gminy, zwiększano kwoty dotacji, pozostawiając bez zmian deklarowaną we wnioskach wysokość środków własnych Gminy. I tak w 2011 r. zwiększono dotację do poziomu 375,2 tys. zł (stanowiła ona 93,8% kwoty wnioskowanej pierwotnie), w 2012 r. do kwoty 372,1 tys. zł (93,1%), a w 2013 r. do 301,4 tys. zł (94,2% wnioskowanej).

Środki finansowe z budżetu państwa na realizację Programu otrzymane na podstawie porozumień zawartych z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim, zostały uchwałami Rady Gminy ujęte w budżecie Gminy na poszczególne lata. Środki te przekazywano do GOPS, w terminach umożliwiającym bieżące finansowanie zadań w ramach Programu.

(dowód: akta kontroli, str. 16-33)

1.4. Otrzymane w latach 2011-2012 oraz w okresie trzech kwartałów 2013 r. dotacje i środki własne, Gmina wykorzystwała zgodnie z przeznaczeniem określonym w porozumieniach (aneksach). Środki te w łącznej wysokości 1 155,7 tys. zł (w tym 911,6 tys. zł dotacji oraz 244,1 tys. zł środków własnych) wykorzystano bowiem na:

- dożywianie w formie gorących posiłków prowadzone we wszystkich placówkach szkolnych, wydatkując na ten cel łącznie 651,5 tys. zł (56,4% ogółu środków). Średni koszt jednego posiłku wynosił: 3,94 zł w 2011 r., 3,91 zł w 2012 r. oraz 3,72 zł w 2013 r.
- zasiłki celowe na zakup posiłku lub żywności – 504,2 tys. zł (43,6%). Średni koszt jednego świadczenia wynosił 255,29 zł w 2011 r., 369,54 zł w 2012 r. oraz 504,92 zł w 2013 r.

(dowód: akta kontroli, str. 34)

W 2011 r. Programem objęto łącznie 1408 osób, w tym 416 w formie posiłku, w 2012 r. odpowiednio 1102 i 500, a w okresie trzech kwartałów 2013 r. – 663 oraz 438. Dożywianiem w formie gorącego posiłku objęto wyłącznie dzieci oraz uczniów. Na podkreślenie zasługuje też fakt, że dyrektorzy szkół skorzystali z uprawnień wynikających z art. 6a upd, tj. zgłosili do GOPS celem udzielenia posiłku 19 uczniów w 2011 r., 25 uczniów w 2012 r. oraz 19 uczniów w 2013 r., co zostało we wszystkich przypadkach zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 35-38)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. Odnotowania wymaga przy tym zapewnienie gorących posiłków dzieciom i uczniom we wszystkie dni nauki w szkole, o co Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała do Wójta w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 22 kwietnia 2008 r. (Nr kontroli P/08/148).

2. Warunki sanitarno-higieniczne bazy żywieniowej.

Opis stanu faktycznego

2.1. W badanym okresie dożywianie dzieci oraz uczniów, w formie gorących posiłków, prowadzono we wszystkich ośmiu placówkach szkolnych Gminy, tj. w pięciu szkołach podstawowych, dwóch gimnazjach i zespole szkół (składającym się ze szkoły podstawowej i gimnazjum). Wszystkie wymienione placówki dysponowały własnymi pomieszczeniami do wydawania posiłków, które były dostarczane w formie cateringu.

(dowód: akta kontroli str. 39)

2.2. W badanym okresie Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Działdowie przeprowadził w pięciu szkołach podstawowych, dwóch gimnazjach oraz zespole szkół prowadzonych przez Gminę ogółem 25 kontroli w zakresie warunków sanitarno-higienicznych. Kontrole te nie wykazały nieprawidłowości w tym zakresie. W trakcie tych kontroli dokonano też oceny 24 jadłospisów, stwierdzając, że jadłospisy i posiłki były urozmaicone, starannie zaplanowane i przygotowane oraz uwzględniały wszystkie niezbędne składniki żywienia dzieci i uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 40-43)

2.3. Dokonane podczas kontroli NIK oględziny bazy żywieniowej w placówkach szkolnych wykazały m.in., że do wydawania posiłków w każdej placówce szkolnej wydzielono oddzielne pomieszczenia (o pow. od 30 do 60 m²) wyposażone w stoły i krzesła, umożliwiające jednorazowe spożywanie posiłku od 30 do 40 uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 44-48)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Monitorowanie oraz sprawozdawczość z realizacji Programu

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie Wójt, będącym zgodnie z art. 8 ust. 2 upd koordynatorem Programu w Gminie, wywiązał się z obowiązku przekazywania Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu kwartalnych i rocznych informacji o realizacji Programu. Informacje kwartalne przekazywano w terminie określonym w § 11 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 2006 r. w sprawie realizacji Programu, tj. do 15 dnia następującego po zakończeniu kwartału, a roczne w terminie określonym w § 11 ust. 2 ww. rozporządzenia (do 10 marca po zakończeniu roku budżetowego). Zakres danych zawartych w informacjach był też zgodny z określonym w § 11 ust. 3 cyt. rozporządzenia oraz z ewidencją źródłową prowadzoną przez GOPS.

Ponadto, zgodnie z wytycznymi Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty, Urząd przekazywał również Kuratorium informacje dotyczące dożywiania dzieci i uczniów w szkołach w ramach realizowanego Programu. Informacje te (przekazane w wymaganych terminach) zawierały m.in. dane dotyczące:

- struktury jednostek systemu oświaty uczestniczących w Programie,
- liczby dzieci i uczniów objętych Programem, z podziałem na typy szkół oraz formy żywienia,
- organizacji dożywiania w jednostkach systemu oświaty.

Dane te były zgodne z ewidencją źródłową prowadzoną przez GOPS.

(dowód: akta kontroli str. 35-37, 49-53)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w obszarze koordynacji i monitorowania działań realizowanych w ramach Programu. Odnotowania wymaga przy tym fakt, że dane wykazywane w informacjach do Wojewody oraz Kuratorium były zgodne z danymi ujętymi w ewidencji źródłowej, o co Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje do Wójta Gminy Działdowo w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 22 kwietnia 2008 r. (Nr kontroli P/08/148).

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Olsztynie.

Olsztyn, dnia 24 stycznia 2014 r.

Wojciech Dąbrowski
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Olsztynie