



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.012.05.2021

Pani  
Jolanta Pazera  
Dyrektor  
Ośrodka Pomocy Społecznej  
Miasta i Gminy w Jędrzejowie  
ul. 11 listopada 113b  
28-300 Jędrzejów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*P/21/005 Realizacja wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”*

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana              | Ośrodek Pomocy Społecznej Miasta i Gminy Jędrzejów, ul. 11 listopada 113b, 28-300 Jędrzejów (dalej: OPS lub Ośrodek).                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Dyrektor Jolanta Pazera – od 28 kwietnia 2020 r., poprzednio dyrektorem OPS była Grażyna Chabior od 1 czerwca 1991 r. do 27 kwietnia 2020 r.<br>(akta kontroli str. 3-4)                                                                                                                                                                                                                                               |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Działania jednostki pomocy społecznej dotyczące przyznawania pomocy związanej z dożywianiem w ramach modułu 1 i 2 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023<sup>1</sup> (dalej: Program).</li><li>2. Realizacja obowiązków sprawozdawczych w zakresie działań pomocowych w ramach wsparcia finansowego przyznanego z Programu.</li></ol> |
| Okres objęty kontrolą               | Od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia kontroli w 2021 r. (29 sierpnia 2021 r.).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Kielcach                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Kontroler                           | Violetta Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/76/2021 z 28 czerwca 2021 r.<br>(akta kontroli str.1-2)                                                                                                                                                                                                                                                                        |

<sup>1</sup> Przyjętego uchwałą 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, stanowiący załącznik do uchwały (M.P. poz. 1007).

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej działania OPS w zakresie przyznawania pomocy związanej z dożywianiem w ramach modułu 1 i 2 Programu<sup>4</sup> oraz realizację obowiązków sprawozdawczych dotyczących uzyskanego wsparcia finansowego.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

W OPS wdrożono rozwiązania organizacyjne pozwalające na skuteczne rozpoznanie potrzeb i udzielanie wsparcia osobom spełniającym warunki do otrzymania pomocy w ramach modułu 1 i 2 Programu, w tym w warunkach ograniczeń w funkcjonowaniu Ośrodka związanych z epidemią Covid-19, zachowując ciągłość realizacji Programu.

Wszystkie uprawnione osoby, które złożyły wnioski o pomoc w ramach Programu taką pomoc otrzymały. W latach 2019-2021 (I półrocze) z różnych form wsparcia skorzystało ogółem odpowiednio 1318, 1159 i 783 osób, tj. dzieci do czasu podjęcia nauki w szkole podstawowej, uczniów do czasu ukończenia szkoły podstawowej lub szkoły ponadgimnazjalnej (dalej: dzieci i uczniowie) oraz osób dorosłych. Najwięcej z tych osób objęto pomocą w formie świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności.

W OPS w większości prawidłowo i rzetelnie realizowano zadania związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych dotyczących przyznania pomocy w ramach Programu. Były one poprzedzone przeprowadzonymi, w ustawowym terminie, rodzinnymi wywiadami środowiskowymi, które wyczerpująco opisywały sytuację osób i rodzin. Prawidłowo ustalany był dochód świadczeniobiorców. Prawie wszystkie decyzje administracyjne (99%) wydano w terminie krótszym niż miesiąc od daty wpływu wniosku wraz z wymaganą dokumentacją do OPS. Wszystkie decyzje objęte szczegółowym zawierały elementy wymagane art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>5</sup>.

W latach 2019-2021 (I połowa) na realizację zadań z modułu 1 i 2 w ramach Programu, OPS wydatkował otrzymane z Gminy środki z dotacji, a także środki finansowe stanowiące udział własny w łącznej kwocie 1 590 930,80 zł. W OPS prawidłowo i rzetelnie dokonywano rozliczania tych środków. Terminowo przekazywano roczne informacje o realizacji zadań w ramach Programu.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nierzetelnego sporządzenia rocznej informacji o realizacji Programu za 2020 r.;
- niepodjęcia działań związanych ze zwrotem części wydatków za udzielone świadczenie rzeczowe w postaci produktów żywnościowych dziesięciu osobom, których dochód był wyższy niż określony w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>6</sup>;
- nieuwzględnienia prawidłowej podstawy prawnej wydania 25 decyzji ze 152 objętych szczegółowym badaniem;
- niezachowania procedur wymaganych art. 36 Kpa w przypadku 25 postępowań, w których wydano decyzje po upływie miesiąca od wpływu wniosku.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Moduł 1 to moduł dla dzieci i młodzieży, moduł 2 to moduł dla osób dorosłych. Celem tych modułów Programu jest zapewnienie posiłku dzieciom, uczniom i młodzieży oraz objęcie pomocą osób dorosłych, zwłaszcza osób starszych, chorych lub niepełnosprawnych i samotnych. W ramach modułów 1 i 2 Program przewiduje udzielenie pomocy w jednej z trzech form: 1) posiłku; 2) świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności; 3) świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 735 (dalej: Kpa).

<sup>6</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Działania OPS dotyczące przyznawania pomocy związanej z dożywianiem w ramach modułu 1 i 2 Programu

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie ze Statutem Ośrodka przyjętym uchwałą Rady Miejskiej w Jędrzejowie<sup>8</sup>, celem działania OPS jest m.in. rozpoznawanie i zaspokajanie niezbędnych potrzeb życiowych osób i rodzin wymagających pomocy. Ośrodek realizuje zadania własne, zlecone, a także inne zadania wynikające z rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób i rodzin.

W regulaminie organizacyjnym Ośrodka nie zostały ujęte zadania odnoszące się wprost do Programu, natomiast podano, że funkcjonują następujące komórki organizacyjne: sekcja świadczeń rodzinnych, komórka organizacyjno-finansowa, dział pomocy osobom starszym i niepełnosprawnym oraz dział pracowników socjalnych<sup>9</sup>. W ramach działu pracowników socjalnych (kierowanie tym działem powierzono zastępcy dyrektora OPS) utworzono zespoły, tj. zespół do spraw pracy socjalnej, zespół do spraw wywiadów środowiskowych i pracy administracyjnej oraz zespół do spraw asysty rodzinnej. W latach 2019-2021 (I połowa) zadania związane z realizacją modułów 1 i 2 Programu realizowane były średnio przez 16 pracowników zatrudnionych w zespole do spraw pracy socjalnej i zespole ds. wywiadów środowiskowych. Finansową obsługę Programu, w tym opracowanie projektu budżetu OPS oraz szczegółowy podział wydatków, zapewnienie prawidłowego przebiegu wykonania budżetu, prowadzenie rachunkowości, prowadzenie kasy (w tym wypłata zasiłków celowych w ramach Programu) należały do zadań trzech pracowników komórki organizacyjno-finansowej OPS.

Dyrektor oraz zastępca dyrektora posiadali upoważnienia Burmistrza Miasta Jędrzejowa do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy<sup>10</sup>.

(akta kontroli str.5-52)

Dyrektor wyjaśniła: *warunki lokalowe i organizacyjne Ośrodka Pomocy Społecznej Miasta i Gminy w Jędrzejowie w odniesieniu do realizacji poszczególnych modułów programu „Posilek w szkole i w domu” oceniam jako wystarczające (...). Dla optymalizacji pracy i obciążenia pracowników socjalnych od części czynności administracyjnych, wyznaczono osoby (...) do poszczególnych czynności: jedna do sporządzania decyzji administracyjnych, jedna do prowadzenia rozliczeń (faktury, noty) oraz ewidencji rzeczowych form pomocy.*

(akta kontroli str. 526-527)

Rada Miejska w Jędrzejowie uchwałą z 28 grudnia 2018 r.<sup>11</sup> przyjęła na lata 2019-2023 wieloletni program osłonowy (w rozumieniu art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy

<sup>7</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Nr XXVII/270/12 Rady Miejskiej w Jędrzejowie z 20 grudnia 2012 r. oraz uchwałami nr XVIII/148/19 z 5 grudnia 2019 r. i nr XIX/162/19 z 30 grudnia 2019 r. Rady Miejskiej w Jędrzejowie.

<sup>9</sup> Wprowadzonym zarządzeniem 41/2020 z 18 listopada 2020 r. oraz wcześniej obowiązującym.

<sup>10</sup> Zarządzenie nr 173/2020 Burmistrza Miasta Jędrzejowa z 28 kwietnia 2020 r., zarządzenie nr 122/2011 Burmistrza Miasta Jędrzejowa z dnia 18 maja 2011 r., a także Zarządzenie nr 428/2020 Burmistrza Miasta Jędrzejowa z 23 października 2020 r. i wcześniejsze zarządzenie nr 93/2018 z 6 marca 2018 r. Upoważnienia te zostały wydane odpowiednio na podstawie art. 110 ust. 7 i 8 ustawy o pomocy społecznej.

<sup>11</sup> Uchwałą nr IV/31/18 Rady Miejskiej w Jędrzejowie z dnia 28 grudnia 2018 r. podjętą w związku z ustanowieniem przez Radę Ministrów wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Posilek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 i uchwałą nr IV/32/18 Rady Miejskiej w Jędrzejowie

o pomocy społecznej) w zakresie dożywiania pn. „Posiłek w szkole i w domu” zakładający m.in. zapewnienie posiłku dzieciom i uczniom oraz objęcie pomocą osób dorosłych, zwłaszcza osób starszych, chorych lub niepełnosprawnych i samotnych; podwyższono także od 1 stycznia 2019 r. kryterium dochodowe dla osób korzystających z pomocy pieniężnej na zakup posiłku lub żywności w ramach Programu do 150% kwot przewidzianych w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 96-100)

W § 4 ust. 2 uchwały nr XLVIII/427/14 Rady Miejskiej w Jędrzejowie z dnia 8 stycznia 2014 r. w sprawie zasad zwrotu wydatków za świadczenia pomocy społecznej w zakresie zadań własnych gminy uwzględniono możliwość korzystania z posiłków przez osoby, których dochód nie przekraczał 150% kwot przewidzianych w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, bez konieczności zwrotu części wydatków na te cele. W uchwale tej nie uwzględniono możliwości odstąpienia od żądania takiego zwrotu w przypadku udzielenia, osobom o takim dochodzie, innej formy wsparcia przewidzianej w Programie, tj. korzystania ze świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

(akta kontroli str. 101-102 )

W OPS przyjęto wytyczne dla realizacji ww. celów Programu (uszczegóławiające zasady realizacji gminnego programu osłonowego), w tym określono wysokość świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności oraz ustalono pełne finansowanie posiłków dla dzieci i uczniów oraz osób dorosłych<sup>12</sup>.

Zgodnie z ww. wytycznymi, wysokość świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności była stała i wynosiła do 1 października 2019 r. – 100 zł miesięcznie na osobę, a po tej dacie – 120 zł.

(akta kontroli str. 43-46)

Dyrektor wyjaśniła: *przy ustalaniu „stałej stawki” zasiłku celowego uwzględniono kilka kryteriów: rodzaj i koszty podstawowych produktów żywnościowych niezbędnych do przygotowania posiłku; koszt jednostkowego obiadu w szkołach na terenie gminy (...), koszt zupy w lokalnych barach (cena na 2019 r. 4 zł; 30 dni x 4 zł = 120 zł). Uwzględniono, iż rolą pomocy społecznej, w myśl art. 3 ust.1 jest „wsparcie w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb”. Przyjęto więc, iż niezbędne jest zapewnienie osobom potrzebującym jednego gorącego posiłku nie zaś zapewnienie całodziennego wyżywienia. W polskiej tradycji żywieniowej postawę głównego posiłku stanowi zupa, w związku z tym zdaniem tut. Ośrodka taki posiłek jest najbardziej adekwatny, niezależnie od pory roku (...). Miesięczną stawkę „na żywność” stosujemy od początku wdrożenia „programów dożywiania”, klienci nie wnosili uwag traktując sposób przydziału kwoty „na osobę” jako przejrzysty i sprawiedliwy. Naszym zdaniem wprowadzenie rozwiązania (stosowanego w niektórych ośrodkach pomocy) np. w przedziale kwotowym „od ... do ..” mogłoby wprowadzić niepokój i poczucie niesprawiedliwego, zbyt „uznaniowego” traktowania. Wysokość świadczenia rzeczowego (...) traktowana jest analogicznie, jak wysokość zasiłku celowego, którego wysokość jest ustalana w zarządzeniach.*

(akta kontroli str.531-533)

Od 16 marca 2020 r. w OPS wprowadzono rozwiązania mające na celu zapewnienie ciągłości realizacji zadań pomocowych w ramach Programu, przy zachowaniu

---

z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do świadczenia pieniężnego – zasiłku celowego z pomocy społecznej przeznaczonego na zakup posiłku lub żywności dla osób objętych wieloletnim rządowym programem wspierania finansowego gmin „Posiłek w szkole i w domu na lata 2019-2023, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2019 r.

<sup>12</sup> Zarządzenia Dyrektora OPS nr 4/2019 z 18 stycznia 2019 r.; nr 32/2019 z 16 września 2019 r.; 1/2020 z 2 stycznia 2020 r. i 2/2021 z 4 stycznia 2021 r.

obostrzeń wynikających z epidemii COVID-19. Na podstawie zarządzeń Dyrektora wprowadzono zmiany w funkcjonowaniu Ośrodka dotyczące m.in. ograniczenia bezpośrednich kontaktów za wyjątkiem interwencji dotyczących sytuacji zagrożenia zdrowia i życia klientów. Wstrzymano bezpośrednią obsługę klientów i wskazano preferowany sposób załatwiania spraw: drogą telefoniczną, listownie lub drogą elektroniczną. Uruchomiono tzw. skrzynkę podawczą umiejscowioną na parterze budynku OPS. W sytuacjach wyjątkowych dopuszczono możliwość osobistego obsługiwanie klientów przez pracowników, ale tylko w wyznaczonych pomieszczeniach i zgodnie z wprowadzonym limitem osób, określono także bezpieczne zasady funkcjonowania kasy oraz zasady postępowania w przypadku podejrzenia wystąpienia objawów zarażenia wirusem i czasowo zastosowano tzw. rotacyjny system pracy zapewniający ciągłość pracy poszczególnych komórek<sup>13</sup>.

(akta kontroli str.79-95)

Dyrektor wyjaśniła: *w celu intensyfikacji pomocy wdrożono pełnienie telefonicznych dyżurów pracowników OPSMiG (...) w godz. 7.30-19.00. Powyższe dyżury uruchomione zostały celem monitorowania potrzeb lokalnej społeczności, w szczególności osób starszych, niepełnosprawnych oraz osób będących w kwarantannie (...). Pomocy udzielali pracownicy OPS, natomiast dostarczaniem żywności osobom w kwarantannie zajmowali się strażacy z OSP Przysław (...). Zawarliśmy ustne uzgodnienia z dwoma sklepami spożywczymi, które w razie potrzeby przygotowywały niezbędne artykuły spożywcze (po ustaleniu z osobą przebywającą w kwarantannie). W czasie trwania epidemii zasadniczo nie zmieniano form wsparcia w ramach Programu (...). Podjęto natomiast działania komplementarne w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 Podprogram 2020 (...). Sprowadzono i dostarczono bezpośrednio do miejsca zamieszkania beneficjentów paczki z artykułami spożywczymi dla 150 osób. (...) To zadanie zostało zrealizowane w całości przez pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej przy częściowej współpracy z Wojskami Obrony Terytorialnej oraz Ochotniczą Strażą Pożarną w Przysławiu (...). Łącznie (...) wydano paczki z artykułami spożywczymi dla 457 osób, co stanowiło ponad 22 tony żywności.*

(akta kontroli str. 536-539)

1.2. Zgodnie z art. 106 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej, przyznanie świadczeń z pomocy społecznej, w tym w ramach Programu, wymaga wydania decyzji administracyjnej (poza szczególnymi sytuacjami przewidzianymi w art. 48b tej ustawy oraz w rozdziałach III.1 ust. 2 i 3 Programu). Na podstawie raportów wygenerowanych z systemu POMOST<sup>14</sup> ustalono, że w okresie objętym kontrolą w OPS wydano łącznie 3885 decyzji w sprawie udzielenia pomocy w ramach Programu, z tego 1757 w 2019 r., 1479 w 2020 r. i 649 w pierwszej połowie 2021 r. Najwięcej tj. 90% decyzji dotyczyło przyznania świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności i pomocy rzeczowej w postaci produktów żywnościowych, w tym w większości (85%) była ona przyznawana na wniosek osób wymagających wsparcia, a ok. 5% decyzji wynikało z rozpoznania potrzeb przez pracowników OPS. Pozostałe decyzje (10%) dotyczyły sfinansowania posiłków dla dzieci i uczniów oraz

<sup>13</sup> Zarządzenie nr 12a/2020 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej Miasta i Gminy Jędrzejów z 16 marca 2020 r. w sprawie wprowadzenia zmian w funkcjonowaniu OPS w związku ze stanem zagrożenia epidemicznego, zarządzenie nr 15/2020 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej Miasta i Gminy Jędrzejów z 14 kwietnia 2020 r. w sprawie organizacji pracy w OPS w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem wirusa SARS-COVID-19, zarządzenie Nr 22/2020 z 25 maja 2020 r., zarządzenie nr 37/2020 z dnia 5 października 2020 r. w sprawie wprowadzenia Procedury postępowania w związku z wystąpieniem przypadku zdiagnozowania covid-19 u pracownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Jędrzejowie, zarządzenie 39a/2020 z 23 października 2020 r. wprowadzono regulamin wykonywania pracy zdalnej przez pracowników OPS.

<sup>14</sup> POMOST to system informatyczny, w którym gromadzi się i przetwarza informacje o klientach pomocy społecznej, udzielonych świadczeniach, a także o działaniach podejmowanych na wszystkich poziomach organizacyjnych tej pomocy.

osób dorosłych (277 w 2019 r.; 105 w 2020 r. i 10 w I połowie 2021 r.) i prawie wszystkie wydano w odpowiedzi na wniosek rodziców/opiekunów dzieci.

Pomoc udzielana w ramach Programu stanowiła najbardziej powszechne i dostępne wsparcie dla mieszkańców miasta i gminy Jędrzejów, gdyż objęto nią ponad 78% osób z rodzin rozpoznanych jako wymagające pomocy (w 2019 r. 1318 osób, tj. 79%, w 2020 r. – 1159 osób – 84% i I połowie 2021 r. – 783 osób – 72%)<sup>15</sup>. W 2019 r. objęto pomocą w ramach Programu 481 dzieci i uczniów oraz 837 osoby dorosłe (starsze, chore lub niepełnosprawne i samotne), w 2020 r. – 441 dzieci i uczniów oraz 718 osób dorosłych, w 2021 r. (I połowa) – 272 dzieci i uczniów oraz 511 osób dorosłych. W okresie objętym kontrolą do OPS wpłynęło także 46 wniosków od dyrektorów szkół o sfinansowanie posiłku dla dzieci<sup>16</sup>. Wszystkie dzieci, których dotyczyły ww. wnioski zostały objęte pomocą w ramach Programu.

Analiza wybranych losowo teczek pięciu rodzin, które nie korzystały z pomocy w ramach Programu, a były objęte innymi formami wsparcia wykazała, że pomoc w ramach modułu 1 i 2 nie była tym rodzinom niezbędna gdyż np. pozyskiwały żywność z własnych gospodarstw rolnych lub korzystały z dostarczanych przez OPS paczek żywnościowych (w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020)<sup>17</sup>).

(akta kontroli str. 251-342, 380-386, 841)

O pomoc w ramach Programu wnioskowało: w 2019 r. – 1347 osób; w 2020 r. – 1183 osób, w I półroczu 2021 r. – 798 osób. Udzielono pomocy wszystkim uprawnionym osobom. W latach 2019-2021 (I półrocze) wydano 16 decyzji umarzających postępowanie administracyjne o przyznanie pomocy w ramach Programu (na podstawie art. 105 § 1 Kpa). Powodem była najczęściej (88%) rezygnacja strony, w dwóch przypadkach w uzasadnieniu wskazano niemożność przeprowadzenia wywiadu środowiskowego i niedostarczenie wymaganych dokumentów. Wstrzymano wykonanie jednej decyzji na podstawie art. 106a ust. 1 ustawy o pomocy społecznej i uchylono 56 decyzji, co najczęściej wynikało z rezygnacji strony (20%) przekroczenia progów dochodowych przez osoby lub rodziny (32%) lub zmiany miejsca zamieszkania/pobytu wnioskujących (30%).

(akta kontroli str. 129-134)

W ramach Programu finansowano także posiłki dla osób bezdomnych lub zagrożonych bezdomnością korzystających z tymczasowego schronienia, których miejsce zameldowania znajdowało się na terenie gminy Jędrzejów (zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 101 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej). Zadanie to realizowano na podstawie umów zawartych przez OPS z prowadzącymi te placówki<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 240-250)

Z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora wynika, że OPS informował na swojej stronie o możliwości skorzystania z Programu i prowadził stałą współpracę z placówkami oświatowymi w celu rozpoznania potrzeb osób i rodzin. Dyrektor wyjaśniła również: *środki finansowe przeznaczone na program, jak również zaplecze organizacyjno-techniczne Ośrodka sprzyja rzetelnej diagnozie. Formy wsparcia realizowane w ramach programu należą do stałej oferty pomocowej OPS, zdążyły się już utrwalić. Szacunek potrzeb w tym zakresie powstaje w oparciu o dane sprawozdawcze i prognozy OPS oraz w wyniku współpracy z (...)*

<sup>15</sup> W latach 2019 -2020 pomocą społeczną objęto odpowiednio 783 , 740 i 564 rodzin, w których było 1664, 1386, 1084 osób.

<sup>16</sup> Działanie to było zgodne z zasadami realizacji Programu (rozdziały III.1.2. i III.1.3) oraz zapisami przyjętego w gminie programu osłonowego.

<sup>17</sup> Programem tym mogą być objęte osoby, o dochodzie nieprzekraczającym 220% kryterium dochodowego uprawniającego do korzystania z pomocy społecznej.

<sup>18</sup> Akademią Innowacji Społecznych (schronisko w Staporkowie oraz schronisko z usługami opiekuńczymi w Nizinach) i Stowarzyszeniem MONAR (schronisko dla osób bezdomnych MONAR w Komórkach).

pedagogami szkolnymi, Samorządowym Centrum Usług Wspólnych, kuratorami sądowymi, sołtysami, dzielnicowymi, organizacjami pozarządowymi działającymi na naszym terenie (np. Caritas), Zakładem Usług Komunalnych.

(akta kontroli str. 528-529, 841)

Szczegółowe badanie próby 152 decyzji<sup>19</sup>, przyznających pomoc w ramach Programu, wydanych w wyniku postępowań administracyjnych prowadzonych w OPS wykazało, że:

- wydane decyzje zawierały wszystkie elementy wymagane art. 107 Kpa, w szczególności oznaczenie organu, datę wydania, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o konieczności poinformowania o każdej zmianie sytuacji majątkowej oraz wskazanie trybu odwoławczego, z tym że w 24 ze 152 zbadanych decyzji powołano błędną podstawę prawną, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- 25 decyzjom nadano rygor natychmiastowej wykonalności, w jednej z tych decyzji nie powołano właściwej podstawy prawnej co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- wszystkie decyzje wydawane były przez osoby, które posiadały odpowiednie upoważnienie;
- w każdym przypadku, przed wydaniem decyzji przyznającej pomoc przeprowadzono rodzinny wywiad środowiskowy. Był on dokumentowany z wykorzystaniem *Kwestionariuszy rodzinnego wywiadu środowiskowego* zgodnych ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego<sup>20</sup>. Część wywiadów środowiskowych (ok. 40% z okresu od kwietnia 2020 r. do czerwca 2021 r.) przeprowadzono w formie rozmów telefonicznych, stosownie do zasady wyrażonej w art. 150 ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>21</sup>;
- wszystkie rodzinne wywiady środowiskowe były przeprowadzone w terminie określonym w § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, tj. do 14 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o konieczności jego przeprowadzenia, tj. dnia wpływu wniosku o udzielenie wsparcia (wywiad był przeprowadzony średnio po średnio sześciu dniach od wpływu wniosku);
- pięć decyzji dotyczyło przyznania pomocy za miesiąc poprzedzający ich wydanie. W każdym z tych przypadków decyzja dotyczyła sytuacji przewidzianej w art. 106 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, tj. wniosek wraz z kompletem dokumentów wpłynął w poprzednim miesiącu;
- decyzje dotyczące świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności albo świadczeń rzeczowych w postaci artykułów żywnościowych wydawano najczęściej na dwa lub trzy miesiące. Decyzje dotyczące przyznania posiłków dla dzieci były najczęściej wydane we wrześniu lub październiku na dziewięć lub 10 miesięcy; 15 decyzji wydanych w styczniu i lutym 2019 r. dotyczyło krótszego okresu (pięć do sześciu miesięcy), było to jednak uwarunkowane wdrożeniem Programu (dzieci korzystały wcześniej ze wsparcia w ramach rządowego programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”<sup>22</sup>);

<sup>19</sup> Wybranych losowo z lat 2019-2021 (I półrocze) tj. 57 z 2019 r., 58 z 2020 r. i 37 z I półrocza 2021 r.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1788.

<sup>21</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1842.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 29 grudnia 2005 r. o programie wieloletnim „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”; uchwała nr 221 Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020.



- osoby, którym przyznano wsparcie spełniały kryterium dochodowe do otrzymania tej pomocy. Większość decyzji (75%) dotyczyła udzielenia pomocy osobom, które spełniały kryteria dochodowe określone w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, pozostałe decyzje (38, tj. 25%) dotyczyły pomocy udzielonej w ramach Programu osobom i rodzinom, których dochód były wyższy, ale nie przekraczał 150% ww. kryterium;
- sytuację materialną osób ustalano na podstawie adekwatnych dokumentów z katalogu określonego w art. 107 ust. 5b ustawy o pomocy społecznej;
- przyznanie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności i świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych (102 decyzje), dotyczyły rodzin, w których występowały także inne powody wymienione w art. 7 pkt 4-9 i 12-14 ustawy o pomocy społecznej, w tym 48% decyzji uzasadnionych było bezrobociem, alkoholizmem lub bezradnością w sprawach prowadzenia gospodarstwa domowego wnioskodawców, 34% – niepełnosprawnością, długotrwałą lub ciężką chorobą; 7% – potrzebą ochrony macierzyństwa lub wielodzietności. Pozostałe decyzje dotyczyły osób, które znalazły się w trudnej sytuacji, gdyż utraciły źródło utrzymania (w tym w związku z ograniczeniami wynikającymi z epidemii COVID-19) lub miały trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego;
- w kontrolowanej dokumentacji odnotowano potwierdzenie, że decyzje zostały doręczone osobom uprawnionym zgodnie z art. 39 i 46 § 1 Kpa;
- świadczenia zostały przekazane osobom uprawnionym, wskazanym w decyzjach.

(akta kontroli str. 116-121,135-141,550-551)

Prawie wszystkie decyzje administracyjne (3850, tj. 99% ogółu), dotyczące udzielenia wsparcia w ramach Programu wydano w terminie krótszym niż miesiąc od daty wpływu do OPS wniosku wraz z wymaganą dokumentacją (średnio po 14 dniach). Pozostałe decyzje (35) wydano później. Tylko w przypadku dziesięciu postępowań powiadomiono stronę o nowym terminie rozpatrzenia sprawy oraz wskazano przyczynę<sup>23</sup>. Zawiadomienia te zawierały także pouczenie, w którym wskazano obowiązujące przepisy i możliwość wniesienia ponaglenia.

(akta kontroli str. 251-377)

W latach 2019-2021 (I półrocze) udzielono wsparcia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dziesięciu osobom, których dochód przekraczał kryterium określone w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej i był niższy niż 150% tego kryterium, bez żądania zwrotu części wydatków na te świadczenia. Było to, wobec nieprzyjęcia w Gminie odpowiednich unormowań, niezgodne z art. 41 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 135-141, 485-487)

W okresie objętym kontrolą jedna osoba złożyła odwołanie do SKO w Kielcach od decyzji wydanej przez OPS przyznającej zasiłek celowy w ramach Programu<sup>24</sup>. Odwołujący się od ww. decyzji wskazał, że przyznana kwota (120 zł miesięcznie na trzy miesiące) jest nieadekwatna do zgłoszonych potrzeb i nie pozwala na zaspokojenie potrzeb życiowych osoby z niepełnosprawnością, prowadzącej samodzielne gospodarstwo domowe której dochód miesięczny wynosi 701 zł. Zespół orzekający SKO utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję, a w konkluzji wskazano, że *organ pierwszej instancji prowadził postępowanie w sposób zgodny z regulacjami postępowania administracyjnego i zastosował właściwe przepisy*

<sup>23</sup> Skomplikowany charakter sprawy oraz brakujące dokumenty uniemożliwiające rozpatrzenie wniosku w terminie.

<sup>24</sup> Decyzja OPS.290500/000347/2021 z 26 stycznia 2021 r., OPS.290500/000286/2020 z 27 stycznia 2020 r., OPS.290500/000737/2021 z 8 marca 2021r., OPS.290500/003754/2019 z 29 listopada 2019 r., OPS.290500/001398/2021 z 1 czerwca 2021 r.

*prawa materialnego, dokonując przy tym prawidłowej ich interpretacji<sup>25</sup>. W opisie oceny zasadności prawnej i merytorycznej zaskarżonej decyzji wskazano, że kwota pomocy został ustalona prawidłowo, gdyż organ kierując się konstytucyjną zasadą równości podmiotów wobec prawa, wszystkim zainteresowanym, będącym w podobnej sytuacji co odwołujący się udzielał takiej samej pomocy.*

(akta kontroli str.41-56)

W latach szkolnych 2018/2019, 2019/2020 i 2020/21 dyrektorzy placówek oświatowych<sup>26</sup> złożyli wnioski w o sfinansowanie posiłków dla odpowiednio 27, 24 i 20<sup>27</sup> dzieci. Działanie to było zgodne z zasadami realizacji Programu (rozdział III.1.ust. 2 i 3) oraz zapisami przyjętego w gminie programu osłonowego. Wnioski te były najczęściej uzasadniane trudną sytuacją życiową rodzin tych dzieci i dotyczyły możliwości wydawania posiłków przez dziewięć lub dziesięć miesięcy (tj. od 1 września lub 1 października 2019 r. lub 2020 r. do końca roku szkolnego). W całym roku 2019 r. skorzystało z posiłków 51 dzieci, w 2020 r. 29, a w 2021 r. 20 dzieci<sup>28</sup>. Został dochowany warunek wskazany w rozdziale III.1. ust. 4 Programu, tj. dotyczący nieprzekroczenia 20% liczby uczniów i dzieci otrzymujących posiłek w szkołach i przedszkolach na terenie gminy w poprzednim miesiącu kalendarzowym, a w miesiącu wrześniu tej liczby z miesiąca czerwca, gdyż udział dzieci korzystających z dożywiania na wniosek dyrektorów wynosił od 2,0 do 2,4% wszystkich korzystających<sup>29</sup>. W okresie tym z posiłków sfinansowanych na wniosek dyrektorów korzystało od 12% do 17% ogółu dzieci i uczniów objętych wsparciem w formie posiłków<sup>30</sup>.

(akta kontroli str.103, 145-203, )

1.4.W latach 2019-2021 (I połowa) na realizację zadań z modułu 1 i 2 w ramach Programu, OPS otrzymał z Gminy środki z dotacji celowej w łącznej kwocie 1 600 294 zł, z tego w 2019 r. – 706 250 zł, w 2020 r. – 649 360 zł oraz w pierwszej połowie 2021 r. – 244 684 zł, a także środki finansowe stanowiące udział własny Gminy w kwocie 268 254 zł, z tego w 2019 r. – 113 482 zł, w 2020 r. – 90 660 zł oraz 64 112 zł w 2021 (I połowa)<sup>31</sup>. W okresie tym wydatkowano 1 590 930,80 zł dotacji (w czerwcu 2021 r. nie wykorzystano 9 363,20 zł z przekazanej dotacji i przeniesiono wydatki na następny miesiąc) oraz 268 254 zł środków własnych. Najwięcej środków przeznaczono w Gminie na świadczenia pieniężne przeznaczone na zakup posiłku lub żywności (w 2019 r. wydatki te wyniosły 602 844 zł; w 2020 r. – 589 833 zł, w I półroczu 2021 r. – 224 580 zł). Na wydatki związane ze sfinansowaniem kosztów posiłków dla dzieci i uczniów oraz osób dorosłych wydatkowano 320 908 zł, z tego: w 2019 r. – 172 788 zł, w 2020 r. – 95 827 zł w I półroczu 2021 r. – 52 293 zł. Na świadczenia rzeczowe w postaci produktów żywnościowych wydatkowano w 2019 r. – 44 100 zł , w 2020 r. 54 360 zł, a w I półroczu 2021 r. 22 560 zł

(akta kontroli str. 340-356)

<sup>25</sup> Decyzja SKO z dnia 28 maja 2021 r. SKO.PS-80/1510/645/2021.

<sup>26</sup> Szkół Podstawowych nr 2, nr 3 nr 4 i nr 5 w Jędrzejowie, Przedszkoli nr 1, nr 2 i nr 3 w Jędrzejowie, Szkoły Podstawowej w Łysakowie, szkoły Podstawowej w Skroniowie, szkoły Podstawowej w Przysławiu, Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Jędrzejowie i Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Pińczowie.

<sup>27</sup> Sześcioro z nich korzystało z dożywiania także w latach szkolnych 2018/2019 i 2019/2020.

<sup>28</sup> Różnica dotycząca liczby dzieci objętych dożywianiem w poszczególnych latach kalendarzowych wynika z tego, że w np. w 2020 r. z dożywiania korzystały dzieci zgłoszone przez dyrektorów placówek w latach szkolnych 2019/2020 i 2020/2021.

<sup>29</sup> W czerwcu 2019 r. oraz w lutym 2020 r. posiłek w szkołach i przedszkolach na terenie gminy otrzymywało odpowiednio 1119 i 1239 dzieci i uczniów.

<sup>30</sup> W 2019 r. OPS zgłosił 295 dzieci i uczniów do korzystania z posiłków w ramach Programu, w 2020 r. – 250, a w I półroczu 2021 r. – 139.

<sup>31</sup> Ponadto w ramach niefinansowego wkładu własnego przeznaczonego na utrzymanie stołówek szkolnych przeznaczono w latach 2019-2021 (I półrocze) w Gminie 177 550 zł, w tym w 2019 r. – 63 080,00 zł; 2020 r. – 71 680 zł , w I połowie 2021 r. 42 789,50 zł (na cały rok 2021 r. przewidziano na ten cel 85 579,00 zł.)

Dyrektor wyjaśniła: w odniesieniu do art. 11 ustawy o pomocy społecznej w przypadku, kiedy zachodzi marnotrawienie przyznanych świadczeń lub marnotrawienie własnych środków przyznanie pomocy następuje w formie niefinansowej (świadczenia niepieniężnego), aby zabezpieczyć podstawowe potrzeby klienta.

(akta kontroli str. 533)

Zapewnienie posiłków dla dzieci i uczniów zamieszkałych na terenie gminy realizowano na podstawie porozumień zawartych przez Dyrektora OPS z dyrekcjami placówek oświatowych. Dzieci i uczniowie korzystali z posiłku finansowanego w ramach Programu w 29 placówkach oświatowych (w kolejnych latach odpowiednio 22, 25 i 19), w tym w 12 placówkach spoza terenu gminy<sup>32</sup>.

Na rok szkolny 2020/2021 podpisano porozumienia dotyczące dożywiania (w okresie od 2 września 2019 r. do 25 czerwca 2021 r.) z dyrekcjami następujących placówek<sup>33</sup>

- przedszkoli nr 1, nr 2 i nr 3 w Jędrzejowie (cenę posiłku ustalono na 5 zł);
- szkół podstawowych: nr 2, nr 3, nr 4 i nr 5 w Jędrzejowie, w Potoku Wielkim, w Przysławiu (5 zł), w Jasionnie (6 zł), w Łysakowie (3 zł), w Skroniowie (6 zł), niepubliczną szkołą podstawową w Brusie (6 zł);
- specjalnymi ośrodkami szkolno-wychowawczym w Jędrzejowie i Pińczowie (cena posiłku 4,70 zł i 4,50 zł);
- szkołą podstawową w Kielcach (3,40 zł), bursą szkolnictwa ponadpodstawowego w Krakowie (6 zł), internatem przy Zespole Szkół Zawodowych w Pińczowie (5 zł), Internatem przy Zespole Szkół w Wodzisławiu (5 zł).

W porozumieniach tych określono zakres rzeczowy świadczeń (przygotowanie i wydawanie posiłków), ich koszt, termin realizacji, zastrzeżenie dotyczące nieujawniania danych osobowych dzieci korzystających z Programu oraz szczegóły dotyczące rozliczeń i płatności (przelewem w ciągu 14 dni po otrzymaniu faktury). Ustalono miesięczny okres rozliczenia, który miał być dokonywany *na podstawie rachunku sporządzonego przez zleceniobiorcę zawierającego następujące dane: nazwisko, imiona dzieci oraz liczbę wydanych posiłków*.

W ww. porozumieniach nie uwzględniono możliwości dokonywania przez OPS kontroli prawidłowości realizacji tego zadania (np. wglądu w dokumentację będącą podstawą wystawienia rachunków, oceny efektów Programu). W § 5 porozumień odwołano się do *wymagań Zleceniodawcy*, które nigdzie nie zostały określone. Dodatkowo przedstawiony w porozumieniach sposób dokumentowania rozliczeń za pomocą *rachunku* niezawierającego wartości operacji nie spełniał wymogów formalnych dowodów księgowych, wyrażonych w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>34</sup>.

(akta kontroli str.204-240)

Dyrektor wyjaśniła: w Porozumieniach zawieranych przez OPS z placówkami oświatowymi uwzględniono tylko stawkę za jednostkowy posiłek. Nie określano cech ani kryteriów jakościowych dla posiłków wydawanych dzieciom w ramach programu uznając, że posiłki te nie mogą odbiegać od posiłków wydawanych pozostałym dzieciom, co jest nadzorowane przez dyrektorów placówek. (...) Działania sprawdzające realizację przez szkoły programu „Posiłek w szkole i w domu” odbywała się poprzez analizę miesięcznych not/rachunków za dożywianie dzieci sporządzanych przez placówkę. Przedkładane dokumenty były weryfikowane przez

<sup>32</sup> Nie wystąpiła konieczność podpisania takich porozumień z placówkami przedszkolnymi spoza gminy.

<sup>33</sup> Porozumienia zawarto 2 września 2020 r. Porozumienie dotyczące dożywiania uczniów w szkole podstawowej nr 5 w Jędrzejowie zmieniono aneksem z 18 stycznia 2021 r. (cenę posiłku dla ucznia oddziału przedszkolnego podniesiono z 3zł do 4 zł).

<sup>34</sup> Dz. U. z 2021 poz. 217.

pracownika OPS z wydanymi decyzjami administracyjnymi oraz tzw. „listami dyrektora”. W omawianym okresie nie zdarzyło się aby stwierdzono jakąkolwiek nieprawidłowość, stąd nie żądano wglądu w dokumenty źródłowe. Ponadto, z prowadzonych rozmów z pedagogami szkolnymi i dyrektorami wynikało, że sporządzają oni comiesięczne sprawozdania / zestawienia dotyczące żywienia dzieci do Centrum Usług Wspólnych, które prowadzi obsługę finansowo-księgową placówek celem kontroli i nadzoru nad tym zadaniem.(...) Treść Porozumienia zostanie w nowym roku szkolnym (od IX 2021 r.) zmieniona, uwzględnimy noty obciążeniowe jako sposób dokumentowania i obciążania za wydane posiłki zwracając przy tym uwagę na elementy, z których musi się składać dowód księgowy zgodnie z art. 21 ustawy o rachunkowości.

(akta kontroli str. 548)

Analiza wybranych celowo do badania 29 dokumentów<sup>35</sup> przesłanych do OPS przez placówki oświatowe realizujące dożywianie w ramach Programu w maju i czerwcu 2021 r. wskazała, że:

- wszystkie te dokumenty zawierały informacje pozwalające na identyfikację dzieci i uczniów objętych dożywianiem i określenie liczby wydanych posiłków oraz ogólnej kwoty do zapłaty;
- przyjęte w porozumieniach na 2021 r. stawki za posiłki, były przestrzegane;
- nie wystąpiły przypadki wykorzystania środków przeznaczonych na dożywianie na inne cele.

(akta kontroli str. 792-840)

W gminie nie dowożono posiłków osobom dorosłym.

(akta kontroli str. 340-356)

Dyrektor OPS wyjaśniła: dowożenie posiłków dla osób starszych i niepełnosprawnych nie zafunkcjonowało dotychczas, gdyż nie stwierdzono takich potrzeb. (...) Na przestrzeni ostatnich ok. 5-6 lat na terenie miasta i gminy powstało wiele jadalni, restauracji, domów weselnych. Podmioty te mają w swojej ofercie obiady wraz z dowozem do klienta (w przeważającej większości dowóz jest gratis). Bardzo często osoby starsze i niepełnosprawne (...) uzyskują wsparcie finansowe z powodu długotrwałej choroby lub niepełnosprawności (...). Usługi opiekuńcze realizowane przez tut. OPSMiG umożliwiają pomoc w sporządzeniu posiłku lub w jego dostarczeniu.(...) Ponadto, w omawianym okresie realizowane były przez tut. OPSMiG programy dedykowane tej grupie potrzebujących. Były to: „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej”, „Opieka wytchnieniowa”, „Wspieraj seniora”. W mojej ocenie przyczyną tego, że nie wystąpiła potrzeba dowożenia posiłków dla starszych można upatrywać także w specyfice naszej gminy, która jest gminą miejsko-wiejską z ciągle silnymi relacjami rodzinnymi. Nierzadko są to rodziny wielopokoleniowe, które opiekują się swoimi starszymi bliskimi (...). W strukturze OPS funkcjonuje Dzienny Dom „Senior+”. Placówka ta oferuje pobyt dzienny i usługi aktywizujące seniorom, w tym gorący posiłek. Z powodu pandemii Covid-19 decyzją wojewody dom został zamknięty (w okresie III 2020 – V 2020; oraz w okresie X 2020 – XI 2020). W grudniu 2020 r. na wniosek dyrektora OPS przy pozytywnej opinii Powiatowego Inspektora Sanitarno-Epidemiologicznego zaczął funkcjonować w formie alternatywnej, która polegała m.in. na dowozie posiłków do miejsca zamieszkania seniorów.

(akta kontroli str. 529-531)

W lutym i kwietniu 2020 r. Ośrodek wystąpił z żądaniem zwrotu nienależnie pobranych świadczeń pieniężnych z tytułu zakupu posiłku i żywności za okres pięciu miesięcy w kwocie 1000 zł (dotyczyło to jednej osoby pobierającej przyznane

<sup>35</sup> Były to: noty księgowe (obciążeniowe), faktury, rachunki, „faktury obciążeniowe” (takie dokumenty przedstawiły dwie placówki, tj. Przedszkole nr 1 i nr 3 w Jędrzejowie), pisma (SP w Jasionnie, SP w Brusie).

świadczenia od marca do lipca 2019 r.<sup>36</sup>). Decyzje o uchyleniu wcześniejszych dwóch decyzji, którymi przyznano świadczenie pieniężne na zakup posiłku lub żywności podjęto na podstawie art. 106 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej<sup>37</sup> po stwierdzeniu zmiany sytuacji finansowej rodziny, tj. przekroczenia kryterium dochodowego (uzyskano dodatkowy dochód z pracy), o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Na podstawie art. 98 i art. 104 ust. 1 i 3 ustawy o pomocy społecznej, wydano decyzje określające wysokość świadczenia nienależnie pobranego (w rozumieniu art. 6 pkt 16 ustawy o pomocy społecznej)<sup>38</sup> oraz decyzje zobowiązujące do zwrotu tego świadczenia<sup>39</sup>, a także wezwano świadczeniobiorcę do dokonania ww. zwrotu. Wobec niepodjęcia żadnych działań zmierzających do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń, wszczęto postępowanie egzekucyjne na podstawie art. 26 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>40</sup>. Do czasu zakończenia kontroli NIK postępowanie to, mimo wystawienia tytułów wykonawczych, nie przyniosło spodziewanych efektów<sup>41</sup>.

(akta kontroli str. 357-379)

W latach 2019-2021 (I półrocze) w OPS nie przeprowadzono kontroli zewnętrznej dotyczącej realizacji Programu. W 2020 r. audytor Urzędu Miejskiego w Jędrzejowie przeprowadził audyt, którego celem było dostarczenie Burmistrzowi i dyrektorowi OPS informacji dotyczącej funkcjonowania systemu kontroli zarządczej (badaniem objęto m.in. procedurę przyznawania pomocy w ramach Programu). W wyniku audytu nie stwierdzono słabości w funkcjonowaniu kontroli zarządczej w OPS.

(akta kontroli str.41-42)

W latach 2019-2021 wpłynęło do OPS siedem skarg (dwie w 2020 r. i pięć w I półroczu 2021 r.). Szczegółowe badanie trzech skarg wskazało, że żadna nie wskazywała na systemowe problemy w realizacji Programu, a poruszały jedynie indywidualne kwestie stosowania prawa. Informacje o sposobie załatwienia dwóch skarg<sup>42</sup> nie zawierały wymaganego przepisami pouczenia, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.60-78)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W postępowaniach administracyjnych dotyczących 25<sup>43</sup> decyzji z 35, które zostały wydane po upływie miesiąca od wpływu wniosku, tj. z opóźnieniem od dwóch do 26 dni (spośród 3885 decyzji wydanych w ramach Programu), nie wywiązano się z obowiązku pisemnego poinformowania strony o powodach przedłużenia postępowania. Działanie to było niezgodne z art. 35 § 3 i art. 36 Kpa, wymagającym by załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego nastąpiło nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. O każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany

<sup>36</sup> Na podstawie dwóch decyzji OPS.290500/000572/2019 (600 zł) i OPS.290500/001443/2019 (400 zł).

<sup>37</sup> Decyzje OPS.290500/003569/2019 i OPS.290500/003570 z 19 listopada 2019 r.

<sup>38</sup> Decyzje OPS.290500/000583/2020 i OPS.290500/00586/A/2020 z 17 lutego 2020 r.

<sup>39</sup> Decyzje OPS.290500/000583/A/2020 i OPS.290500/00586/A/2020 z 20 kwietnia 2020 r.

<sup>40</sup> Dz. U. z 2020 r. poz.1427.

<sup>41</sup> TYT/00006/PS/2020 i TYT/0007/PS/2020 z 9 listopada 2020 r. przesłane do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Jędrzejowie.

<sup>42</sup> Pismo O.F.051.5.2021 z 10 czerwca 2021 r. i O.F.051.3.2021 z 12 marca 2021 r.

<sup>43</sup> Decyzje nr OPS.290500/000638/2019; OPS.290500/001074/2019; OPS.290500/001492/2019; OPS.290500/001506/2019; OPS.290500/001543/2019; OPS.290500/001634/2019; OPS.290500/001730/2019; OPS.290500/001862/2019; OPS.290500/001853/2019; OPS.290500/002147/2019; OPS.290500/002427/2019; OPS.290500/003352/2019; OPS.290500/003319/2019; OPS.290500/003450/2019; OPS.290500/003493/2019; OPS.290500/001842/2020; OPS.290500/001907/2020; OPS.290500/003266/2020; OPS.290500/003443/2020; OPS.290500/001008/2021; OPS.290500/001229/2021; OPS.290500/001549/2021.

zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

(akta kontroli str. 784-791)

Dyrektor wyjaśniła: *Ośrodek będzie stosował jednolite zasady zgodnie z art. 35 i 36 KPA, informacja taka została już przekazana pracownikom OPS (...) Staramy się podchodzić do sytuacji klientów indywidualnie i ze zrozumieniem. Niektórzy z klientów informują pracownika socjalnego o problemie z uzyskaniem niezbędnego zaświadczenia na czas, aby sprawa była rozpatrzona zgodnie z KPA. W takich sytuacjach pracownik socjalny oczekuje z rozstrzygnięciem sprawy, gdyż istnieje duże prawdopodobieństwo, że dokumenty takie wpłyną (zazwyczaj dotyczy to kilku dni wpływu). W innych sytuacjach, gdy pracownik ma wątpliwości, czy zaświadczenie zostanie doręczone - wysyła wezwanie, aby dostarczyć dokumenty (...).*

(akta kontroli str. 549)

2. W 20 decyzjach administracyjnych dotyczących wsparcia w ramach Programu<sup>44</sup> przyznających świadczenie w formie posiłku osobom, których dochód przekraczał kryterium określone w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej i był niższy niż 150% tego kryterium, nie uwzględniano przepisów dających podstawę do rezygnacji z ubiegania się o częściowy zwrot wydatków na te świadczenia (§ 4 ust. 2 uchwały nr XLVIII/427/14 Rady Miejskiej w Jędrzejowie), w czterech innych decyzjach<sup>45</sup> dotyczących przyznania pomocy rzeczowej w postaci produktów żywnościowych osobom w podobnej sytuacji materialnej nie wskazano podstawy prawnej związanej z koniecznością zwrotu części wydatków na udzieloną pomoc (art. 41 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej i § 3 ust. 2 i 3 uchwały nr XLVIII/427/14 Rady Miejskiej w Jędrzejowie), w jednej decyzji<sup>46</sup> której nadano rygor natychmiastowej wykonalności nie wskazano właściwej podstawy prawnej (art. 108 Kpa).

(akta kontroli str. 135-141, 431-453, 485-487)

Zgodnie z art. 107 § 1 pkt 4 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego decyzja powinna zawierać podstawę prawną jej wydania. Konieczność poinformowania świadczeniobiorcy wynika także z art. 9 tej ustawy, zgodnie z którym organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego.

Dyrektor OPS wyjaśniła: *została pominięta uchwała Nr XLVIII/427/14 RM w Jędrzejowie w sprawie zasad zwrotu wydatków za świadczenia pomocy społecznej w zakresie zadań własnych gminy przez niewystarczającą staranność pracownika przy opracowywaniu szablonu decyzji . Był to „błąd ludzki”. W związku z tą sytuacją, odebrałam wyjaśnienie od zastępcy dyrektora, jako osoby odpowiedzialnej za dział pracowników socjalnych, w ramach którego realizowany jest Programu „Posiłek w szkole i w domu”, w tym także wydawane są przedmiotowe decyzje administracyjne.*

(akta kontroli str. 550)

<sup>44</sup> OPS.290500/002946/2020; OPS.290500/002560/2020; OPS.290500/000472/2019; OPS.290500/000877/2019; OPS.290500/000126/2019; OPS.290500/002548/2019; OPS.290500/000263/2019; OPS.290500/000263/2019; OPS.290500/002587/2020; OPS.290500/003370/2019; OPS.290500/000293/2019; OPS.290500/002921/2020; OPS.290500/003972/2019; OPS.290500/001946/2020; OPS.290500/002614/2020; OPS.290500/000271/2020; OPS.290500/000364/2021.

<sup>45</sup> OPS.290500/003670/2019; OPS.290500/002818/2019; OPS.290500/002360/2019; OPS.290500/003196/2019

<sup>46</sup> OPS.290500/002098/2020.

3. W OPS nie wdrożono procedury uzyskania zwrotu części wydatków na pomoc rzeczową w postaci produktów żywnościowych, udzieloną w ramach Programu dziesięciu osobom, których dochód przekraczał kryterium określone w art. 8 ust.1 o pomocy społecznej, co było niezgodne z art. 41 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej. Nie wszczęto także procedury mającej na celu odstąpienie od takiego zwrotu (co dopuszcza art. 104 ust. 4 tej ustawy)

(akta kontroli str. 485-487)

Zgodnie z art. 41 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej, w szczególnie uzasadnionych przypadkach osobie albo rodzinie o dochodach przekraczających kryterium dochodowe może być przyznana pomoc rzeczowa, pod warunkiem zwrotu części lub całości kwoty zasiłku lub wydatków na pomoc rzeczową. Zasady określenia wysokości takiego zwrotu określono w § 3 ust. 2 i 3 uchwały w sprawie zwrotu wydatków za świadczenia.

Jak wynika z art. 42 ust 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane ustalać przypadające im należności pieniężne, w tym mające charakter cywilnoprawny, oraz terminowo podejmować czynności zmierzające do wykonania zobowiązania.

Zgodnie z art. 104 ust. 4 ustawy i pomocy społecznej w przypadkach szczególnie uzasadnionych, zwłaszcza jeżeli żądanie zwrotu wydatków na udzielone świadczenie, z tytułu opłat określonych w ustawie oraz z tytułu nienależnie pobranych świadczeń stanowiłoby dla osoby zobowiązanej nadmierne obciążenie lub też niweczyłoby skutki udzielanej pomocy, właściwy organ, który wydał decyzję w sprawie zwrotu należności, o których mowa w ust. 1, na wniosek pracownika socjalnego lub osoby zainteresowanej, może odstąpić od żądania takiego zwrotu, umorzyć kwotę nienależnie pobranych świadczeń w całości lub w części, odroczyć termin płatności albo rozłożyć na raty. Przepis ten koreluje wprost z określoną w art. 100 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej zasadą kierowania się w postępowaniu w sprawie świadczeń z pomocy społecznej dobrem osób korzystających z pomocy społecznej i ochroną ich dóbr osobistych.

Dyrektor OPS wyjaśniła: *przyznawanie świadczenia rzeczowego opierano na Uchwale Nr IV/31/18 Rady Miejskiej w Jędrzejowie z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania w Gminie Jędrzejów „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023. Przypadki przyznania takiej pomocy osobom z dochodem pomiędzy 100% a 150% były jednostkowe. (...) W rodzinach tych występuje skumulowanie problemów, w szczególności takich jak: niepełnosprawność, długotrwała choroba, występowanie zaburzeń psychicznych, bezrobocie, niezaradność życiowa, które przemawiają za zastosowaniem art. 104 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej i odstąpieniu od żądania zwrotu w całości uznając, że żądanie zwrotu stanowiłoby nadmierne obciążenie i niweczyłoby skutki udzielanej pomocy. W kontrolowanym okresie wszystkie 10 rodzin, których dotyczy zwrot, to rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji.*

(akta kontroli str. 582)

NIK odstępuje od sformułowania wniosku w efekcie stwierdzenia ww. nieprawidłowości, dotyczącego przeprowadzenia przez OPS postępowania w sprawie zwrotu części wydatków na pomoc rzeczową w postaci produktów żywnościowych, udzieloną osobom, których dochód przekraczał kryterium określone w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, gdyż w czasie trwania kontroli NIK w OPS podjęto działania mające na celu odstąpienie od żądania zwrotu tych wydatków na podstawie art. 104 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej i § 5 uchwały w sprawie zasad zwrotu wydatków na świadczenia.

4. Informacje o sposobie załatwienia dwóch skarg, które wpłynęły do OPS w związku z realizacją Programu (pisma O.F.051.5.2021 z 10 czerwca 2021 r. i O.F.051.3.2021 z 12 marca 2021 r.), nie zawierały wymaganego art. 238 § 1 Kpa pouczenia o treści wskazanej w art. 239 tej ustawy, mimo że skargi te zostały załatwione odmownie.

(akta kontroli str. 577)

Dyrektor OPS wyjaśniła: *na przyszłość zweryfikujemy swoje podejście i będziemy stosować pouczenie wskazane w art. 239 Kodeksu postępowania administracyjnego.*

(akta kontroli str. 577)

#### OCENA CZĄSTKOWA

OPS był przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu. Wszystkie uprawnione osoby, które złożyły wniosek o pomoc w ramach Programu taką pomoc otrzymały. W OPS w większości i prawidłowo i rzetelnie realizowano zadania związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych w zakresie wydawania decyzji przyznających pomoc. OPS nie wdrożono procedury zwrotu części wydatków na pomoc rzeczową w postaci produktów żywnościowych udzieloną w ramach Programu osobom, których dochód przekraczał kryterium określone w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

#### OBSZAR

## **2. Realizacja obowiązków sprawozdawczych w zakresie działań pomocowych w ramach wsparcia finansowego przyznanego z Programu**

#### Opis stanu faktycznego

2.1. Roczne informacje o realizacji Programu za 2019 r. i 2020 r. zostały sporządzone przez OPS rzetelnie (za wyjątkiem danych zawartych w dziale III informacji za 2020 r., co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*), w układzie i szczegółowości, o której mowa w rozdziale VII.1. ust. 2 pkt 1-12 Programu, a zawarte informacje były zgodne z dokumentacją dotyczącą udzielonej pomocy oraz danymi w ewidencji finansowo-księgowej.

Informacje te zostały przekazane przez OPS do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego (ŚUW) z zachowaniem terminu określonego w rozdziale VII.1. ust. 1 Programu. Dane o rodzaju i wielkości udzielonego wsparcia wynikały z raportów sporządzanych w systemie informatycznym POMOST. Ustalono, że informacje te przed ich wysłaniem do ŚUW zostały podpisane przez Dyrektora OPS zgodnie § 6 ust. 1 umów o udzielenie dotacji nr 11/2019 z 4 marca 2019 r. i 11/POS/2020 z 27 marca 2020 r.<sup>47</sup> Wojewoda Świętokrzyski nie występował o skorygowanie lub uzupełnienie danych w przekazanych rocznych informacjach o realizacji Programu.

(akta kontroli str. 340-356, 844)

Oprócz rocznych informacji o realizacji Programu, w OPS sporządzano m.in. sprawozdania miesięczne o potrzebach finansowych na realizację zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu oraz o poniesionych z tego tytułu wydatkach w danym miesiącu, a także tzw. sprawozdania jednorazowe, które przekazywano do Wydziału Polityki Społecznej ŚUW za pomocą Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS). Ustalono, że sprawozdanie pn. *Przewidywane koszty Programu „Posiłek w szkole i w domu”* przesłane do ŚUW w kwietniu 2019 r. zostało sporządzone nierzetelnie, gdyż w poniesionych wydatkach zawyżono o 6 tys. zł ogólny koszt realizacji Programu (zamiast 882 812 zł wykazano 888 812 zł) w stosunku do kwoty środków dotacji celowej określonej w umowie zawartej pomiędzy Wojewodą Świętokrzyskim a Burmistrzem Miasta i Gminy Jędrzejów. Pracownik odpowiedzialny za sporządzenie tego sprawozdania podał, że pomyłka ta wynikała z błędu

<sup>47</sup> A także w związku z pełnomocnictwami udzielonymi dyrektorowi OPS przez Burmistrza Miasta Jędrzejowa do jednoosobowego zarządzania Ośrodkiem.



pisarskiego. Właściwa kwota wydatków została wykazana w miesięcznym sprawozdaniu złożonym w lipcu 2019 r. oraz w aneksie nr 2 do ww. umowy, a także w budżecie Miasta i Gminy Jędrzejów.

(akta kontroli str. 602-642, 752-753)

Z-ca dyrektora OPS, odpowiedzialna za nadzór nad realizacją zadań realizowanych w ramach Programu wyjaśniła: *w rozmowie telefonicznej z Urzędem Wojewódzkim w Kielcach ustalono, iż właściwa wartość zostanie ujęta po kolejnej analizie w CAS i do umowy będzie sporządzony aneks na kwotę 882 812 tys. zł.*

(akta kontroli str. 751)

W OPS przygotowywano także kwartalne informacje finansowe dotyczące wykorzystania dotacji, sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28S), które terminowo przedkładano Burmistrzowi Miasta i Gminy Jędrzejów. Przedstawiane w nich informacje były zgodne z dokumentacją księgową. Z dokumentacji tej wynika, że wydatki z dotacji realizowane były w granicach kwot określonych w planie finansowym jednostki i prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji finansowych, a dotacje zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Wykorzystano wszystkie zaplanowane środki do końca 2019 r. i 2020 r. W poszczególnych kwartałach 2019 r. wykorzystano 89%, 98%, 92% i 100% otrzymanej dotacji. W 2020 r. 94%, 95% i 100% (kwartały II-IV); w 2021 r. w I i II kwartale odpowiednio 99% i 96%. Świadczy to o dobrym szacowaniu przewidywanego zapotrzebowania na wsparcie w ramach Programu.

(akta kontroli str. 643-659)

Informacje o realizacji Programu za lata 2019-2020 były także uwzględniane w sprawozdaniach z funkcjonowania OPS, składanych zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej oraz w *Ocenie zasobów pomocy społecznej Miasta i Gminy w Jędrzejowie* przedstawianych Radzie Miejskiej w Jędrzejowie, zgodnie z art. 16a ust. 4 ustawy o pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 756-777)

W zakresie planowanych zmian dotyczących kontroli realizowanych zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu Dyrektor OPS wyjaśniła: (...) *wzmocnię nadzór nad sprawozdawczością w OPS. Zostanie wprowadzony dodatkowy mechanizm bieżącego monitoringu realizacji Programu polegający na sporządzaniu comiesięcznych zestawień zrealizowanych świadczeń / posiłków w oparciu o dokumenty źródłowe, tj. noty obciążeniowe z podsumowaniem: liczby posiłków, kwoty (wartości) posiłków w podziale na placówki oświatowe z możliwością wyliczenia powyższych wartości w dwóch, wymienionych w sprawozdaniu kategoriach wiekowych dzieci oraz w podziale na miejsce zamieszkania (miasto/wieś). Zestawienie to będzie weryfikowane z raportem z systemu POMOST obejmującym świadczenia /posiłki zrealizowane w danym miesiącu.*

(akta kontroli str. 580-581)

Dyrektor OPS przedstawiła następujące uwagi i spostrzeżenia z dotychczasowego funkcjonowania Programu: *w mojej ocenie, realizacja programu „Posiłek w szkole i w domu” przyczynia się do ograniczenia zjawiska niedożywienia dzieci i młodzieży z rodzin o niskich dochodach oraz osób dorosłych (...). W odniesieniu do zmian demograficznym w gminie Jędrzejów (...) obserwuje się spadek liczby dzieci. Według Oceny Zasobów Pomocy Społecznej za rok 2019 liczba dzieci w przedziale wiekowym 0-18 lat wynosiła 5066, zaś w roku 2020 - 5010. W okresie 2019 – do 30.06.2021 r. zauważalna jest tendencja spadku [liczby] dzieci korzystających ze stołówek szkolnych. W korelacji do tych danych, liczba dzieci dożywianych w ramach programu „Posiłek...” spada nieco wolniej, co oceniam pozytywnie. Dane te przedstawiają się następująco (na podstawie danych z Centrum Usług Wspólnych*

i danych OPSMiG) 2019 r. liczba dzieci ogółem – 1114/295 liczba dzieci dożywianych w ramach programu; 2020 r. liczba dzieci ogółem – 887/250 liczba dzieci dożywianych w ramach programu; 2021 (do 30.06.) liczba dzieci ogółem -712/139 liczba dzieci dożywianych w ramach programu; W okresie 2019 r.- 2020 r. stosunek dzieci dożywianych w ramach programu do liczby dzieci dożywianych ogółem utrzymywał się na podobnym, wyrównanym poziomie, tj. odpowiednio ok. 26 % i 28 %. Zachodzące zmiany demograficzne i społeczno-gospodarcze powodują, że podnosi się poziom życia rodzin. Pojawia się niechęć dzieci do spożywania posiłków w szkole, wybierają jedzenie (fastfoody) w barach i punktach gastronomicznych, pizzeriach, które rozpowszechniły się w ostatnich latach. Wzrost płacy minimalnej, dostępność świadczeń 500+ można oceniać pozytywnie w aspekcie poprawy poziomu życia rodzin ale stanowi to też czynnik będący ryzykiem dla powszechności programu „Posiłek...” Według danych sprawozdawczych OPS obserwowalny jest spadek liczby rodzin zgłaszających się po pomoc finansową, w tym także rodzin z dziećmi. W 2019 r. liczba rodzin z dziećmi wynosiła 237, zaś w 2013 r. – 213. (...) problematyczna staje się wysokość dochodu uprawniająca do programu („stosunkowo niska”). Średnio uposażeni emeryci i renciści już nie kwalifikują się do programu, wzrost minimalnej emerytury w marcu br. spowodował „wykluczenie” z programu także tej grupy świadczeniobiorców (minimalna emerytura netto wynosi 1066,24 zł przekraczając kryterium uprawniające do programu o 14,74 zł w przypadku osoby samotnie gospodarującej). (...) Stosowany dotychczas podział środków uważam za prawidłowy. Możliwość ubiegania się o zmniejszenie wkładu własnego jest szansą, szczególnie dla małych gmin o niskim poziomie dochodów na mieszkańca na zdobycie środków i realizowanie zadań na rzecz „najsłabszej” części społeczeństwa.

(akta kontroli str. 540-541)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym sporządzeniu rocznej informacji o realizacji Programu za 2020 r. W dziale III (*Pomoc w formie posiłku*) podano nieprawidłowo liczbę dzieci i uczniów, które skorzystały z posiłków w ramach Programu oraz liczbę sfinansowanych dla nich posiłków, tj. wskazano, że dla 87 dzieci wydano 7944 posiłków podczas gdy, dotyczyło to 76 dzieci dla których wydano 3507 posiłków. Wykazano zawyżoną liczbę posiłków sfinansowanych dla uczniów (zamiast wykazanych 22 808, z których skorzystało 208 uczniów powinno być 10 049 posiłków dla 174 uczniów). Nieprawidłowo wskazano także liczbę wydanych pełnych obiadów (powinno być 11 507 zamiast wykazanych 23 085) jak i jednego dania gorącego (powinno być 4218 zamiast 9836). Niewłaściwie dane dotyczyły także wydatków poniesionych na posiłki dla dzieci i uczniów, gdzie rzeczywiste koszty posiłków (wynikające z dokumentacji finansowej) dla dzieci wyniosły 17 593 zł, podczas gdy wykazano 29 357 zł; koszt posiłków dla uczniów wykazano w kwocie 41 359 zł, podczas gdy powinno być 53 123 zł. Nieprawidłowo wyliczono średni koszt posiłku (podano 2,70 zł) natomiast średnie koszty wynosiły 5,65 zł. Z danych zawartych w analizowanej informacji rocznej wynika, że na 84 pozycje w dziale III – w 70 podano niewłaściwe dane.

Jak wynika z informacji przekazanych NIK przez ŚUW, informacja roczna za 2020 r. nie może zostać skorygowana, gdyż przekazane dane zostały już scalone na poziomie krajowym.

(akta kontroli str. 340-344, 355-356, 843)

Dyrektor OPS, odpowiedzialna za składanie informacji i sprawozdań przewidzianych przepisami, wyjaśniła powody nierzetelności w informacji rocznej za 2020 r.: *prawdopodobną przyczyną (...) był fakt błędnego naliczenia liczby posiłków w korelacji do zaplanowanych i zrealizowanych. Mogło to wiązać się z okresem*

pandemii i nieregularnym żywieniem dzieci w stołówkach szkolnych w poszczególnych miesiącach w roku 2020 r. (...). Zrzut z ekranu POMOST pokazuje, iż część świadczeń figuruje jako zrealizowana, gdyż dzieci jadły posiłki, natomiast część jako świadczenie do realizacji, gdyż dzieci nie jadły posiłków (...) Dane „zacytane” to wszystkie świadczenia (zarówno zrealizowane, jak i do realizacji). Przy sporządzaniu sprawozdania z Programu w systemie POMOST (analogicznie jak w innych sprawozdaniach) wykonana została operacja dot. „sprawdzania poprawności dokumentu” - system nie zacytał błędów. W nawiązaniu do operacji, które nie wykazały nieprawidłowości sprawozdanie zostało przekazane przez system CAS i przyjęte bez uwag (...). Po zweryfikowaniu dokumentów finansowych, tj. not księgowych wyliczono rzeczywistą liczbę zrealizowanych świadczeń (posiłków) i ich koszt (...). Z dalszych wyjaśnień wynika, że producent oprogramowania udostępnił 28 stycznia 2021 r. (tj. po sporządzeniu informacji rocznej) aktualizację systemu POMOST, która przy odpowiednim monitorowaniu posiłków niezrealizowanych pozwala na bieżącą analizę liczby posiłków sfinansowanych w ramach Programu.

(akta kontroli str. 546-547, 564)

Wyjaśnienia te nie mogą być uwzględnione, gdyż błędne dane w informacji rocznej za 2020 r. powinny być wychwycone i zweryfikowane w trakcie ich analizy, tj. przed wysłaniem do Wojewody Świętokrzyskiego. Z zamieszczonych w ww. informacji danych wynikało bowiem, że w 2020 r. sfinansowano podobną liczbę posiłków dla dzieci i uczniów co w 2019 r., mimo że w od 16 marca 2020 r. przez dużą część roku stołówki szkolne nie funkcjonowały, a wykazane średnie koszty posiłków były znacznie niższe niż te, które wynikały z porozumień zawartych przez dyrektora OPS z dyrektorami placówek oświatowych.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W OPS sporządzano i terminowo przekazywano sprawozdania cząstkowe oraz roczne informacje o realizacji zadań w ramach modułów 1 i 2 Programu. Informacja roczna za 2020 r. została sporządzona nierzetelnie co skutkowało wykazaniem danych niezgodnych z dokumentacją finansową. W OPS wdrożono skuteczne procedury kontrolne dotyczące wydatkowania środków, natomiast nadzór nad prawidłowym i rzetelnym sporządzaniem sprawozdań nie był wystarczający i skuteczny.

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli przedstawia następujące wnioski:

1. podjęcie działań w celu zapewnienia prawidłowości sporządzania informacji rocznej z realizacji Programu;
2. zamieszczanie w decyzjach dotyczących przyznania świadczeń w ramach Programu prawidłowej podstawy prawnej ich wydania;
3. podejmowanie działań przewidzianych art. 36 Kpa w przypadku niezakończenia w terminie postępowania w sprawie przyznania pomocy w ramach Programu;
4. rzetelne sporządzanie zawiadomień o sposobie załatwienia skarg wpływających do OPS.

#### Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## 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 Kielcach. 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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kielce,     września 2021 r.

Kontroler  
Violetta Nowak  
Główny specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
Dyrektor  
Grzegorz Walendzik

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*