



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.011.05.2021

Pani  
Marta Malinowska  
Dyrektor Miejskiego Ośrodka  
Pomocy Społecznej w Olecku  
ul. Kolejowa 31  
19-400 Olecko

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana              | Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Olecku, ul. Kolejowa 31, 19-400 Olecko, (dalej: „MOPS” lub „Ośrodek”)                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Marta Malinowska, Dyrektor MOPS od 1 lutego 2020 r. (dalej: „Dyrektor”). Wcześniej, od 1 sierpnia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r., działalnością MOPS kierowała Edyta Truszczyńska, zatrudniona na stanowisku Kierownika <sup>1</sup> , a w okresie od 3 do 31 stycznia 2020 r. – Urszula Sulima, pełniąca obowiązki Dyrektora.                                                                                     |
| 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<sup>2</sup> wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023<sup>3</sup>.</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 czynności kontrolnych <sup>4</sup> 14 października 2021 r.                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>5</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Kontroler                           | Edward Odojewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/76/2021 z 11 czerwca 2021 r.                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

(akta kontroli str.1-7, 15)

## II. Ocena ogólna<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie MOPS na ogół prawidłowo realizował zadania w ramach modułu 1 i 2 Programu. Stwierdzono bowiem, że MOPS był przygotowany organizacyjnie i kadrowo do realizacji tych zadań, gdyż m.in. przypisano je odpowiednim komórkom w regulaminie organizacyjnym oraz pracownikom w ich zakresach obowiązków. W Ośrodku analizowano również potrzeby w zakresie dożywiania dzieci, młodzieży (uczniów) i osób dorosłych. Przed załatwieniem sprawy każdorazowo przeprowadzano weryfikację sytuacji wnioskodawcy, w tym poprzez wywiad środowiskowy. Dotacje celowe otrzymane w ramach modułu 1 i 2 Programu wykorzystano terminowo, wyłącznie na pomoc w zakresie dożywiania i zgodnie z założeniami Programu. Należy podkreślić, że mimo ograniczeń

<sup>1</sup> Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej Nr ORN.0007.106.2019 z 31 października 2019 r., od 1 stycznia 2020 r. nastąpiła zmiana Statutu MOPS, wg której działalnością MOPS kieruje Dyrektor. Strukturę organizacyjną MOPS określa Regulamin Organizacyjny przyjęty 12 grudnia 2019 r.

<sup>2</sup> Moduł 1 dotyczy dzieci i młodzieży, a moduł 2 – osób dorosłych.

<sup>3</sup> Ustanowiony uchwałą nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. (Monitor Polski poz. 1007), dalej: „Program”.

<sup>4</sup> 14 października 2021 r.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: „ustawa o NIK”).

<sup>6</sup> NIK formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

związanych z epidemią COVID-19, zarówno w 2020 r., jak też w 2021 r., zachowano ciągłość realizacji Programu.

Nieprawidłowości stwierdzono natomiast w zakresie sporządzania decyzji administracyjnych dotyczących dożywiania, co polegał m.in. na braku uzasadnienia faktycznego oraz prawnego – 125 decyzji (83,3% badanych), realizacji pomocy przed podjęciem decyzji o jej przyznaniu (cztery przypadki) oraz rozpoczęciu świadczenia przyznanej pomocy przed upływem terminu uprawomocnienia się decyzji – 78 (52%).

W MOPS na ogół prawidłowo wywiązywano się z obowiązków sprawozdawczych z realizacji Programu, w tym sporządzano i przekazywano Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu roczne/kwartalne informacje o realizacji zadań w ramach modułów 1 i 2. Stwierdzono jednak, że informację roczną za 2019 r. przekazano z opóźnieniem dwóch dni, a we wszystkich rocznych/kwartalnych informacjach podano błędne dane w zakresie liczby placówek oświatowych objętych dożywianiem.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego i oceny cząstkowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności**

#### **OBSZAR**

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

##### **Opis stanu faktycznego**

##### **1.1. Przygotowanie organizacyjne do realizacji zadań w ramach Programu**

**1.1.1.** Zgodnie z regulaminem organizacyjnym MOPS<sup>8</sup>, w okresie objętym kontrolą, nadzór nad zadaniami w zakresie realizacji Programu należał do Dyrektora<sup>9</sup>, który zadania te powierzył pracownikom Sekcji Świadczeń Pomocy Społecznej („SŚPS”<sup>10</sup>) oraz Sekcji Pomocy Środowiskowej („SPS”<sup>11</sup>). Do zadań tych pracowników, według przypisanych zakresów obowiązków, należało rozpoznawanie i określanie potrzeb związanych z kwalifikacją osób do uzyskania pomocy w zakresie dożywiania, współpraca z Urzędem Miejskim w Olecku, szkołami wydającymi posiłki i innymi podmiotami<sup>12</sup>, weryfikacja wniosków osób występujących o przyznanie tej pomocy, przygotowanie decyzji administracyjnych, kontrola i rozliczanie udzielonego wsparcia oraz przygotowanie sprawozdań dotyczących działań pomocowych. W gestii Dyrektora pozostawało wydawanie decyzji w zakresie udzielanej pomocy oraz sporządzanie sprawozdań i koordynacja działań ww. sekcji. Osoby kierujące MOPS posiadały pełnomocnictwa do podejmowania działań w zakresie zwykłego zarządu oraz upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych ws. pomocy społecznej i prowadzenia postępowań z zakresu wspierania rodziny. Realizacja Programu odbywała się w oparciu o uchwałę Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. ws. jego ustanowienia, ustawy o pomocy społecznej<sup>13</sup> oraz uchwały Rady Miejskiej ws. kryterium dochodowego<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 8-68, 365)

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

<sup>8</sup> Regulamin wprowadzony zarządzeniem Nr 2/2015 Kierownika MOPS z 29 czerwca 2015 r. (ze zm.).

<sup>9</sup> Od 1 stycznia 2020 r. – zm. struktury organizacyjnej; do 31 grudnia 2019 r. za jednostkę odpowiadał Kierownik.

<sup>10</sup> W ramach SŚPS zadania te realizowało pięciu pracowników.

<sup>11</sup> W ramach SPS zadania te realizowało 15 pracowników.

<sup>12</sup> Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji, Towarzystwo Przyjaciół Dzieci, Stowarzyszenia Otwarte Drzwi i CARITAS.

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.), dalej: „Usp”.

<sup>14</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Olecku Nr ORN.0007.30.2018 z 28 grudnia 2018 r. ws. podwyższenia kryterium uprawniającego do udzielenia wsparcia wz. świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności.

**1.1.2.** W związku ze stanem epidemii COVID-19, w celu zapewnienia ciągłości lub intensyfikacji realizacji zadań w zakresie dożywiania w ramach Programu, MOPS na bieżąco monitorował i analizował sytuację rodzin potrzebujących wsparcia oraz informował je o możliwości złożenia wniosku o przyznanie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności (dalej: „zasiłek celowy”), szczególnie w czasie nauki w trybie zdalnym. MOPS nawiązał także współpracę ze Stowarzyszeniem „CARITAS”, do którego kierował osoby potrzebujące pomocy żywnościowej. W celu udzielenia stosownego wsparcia, szczególnie osobom odbywającym kwarantannę, pracownicy MOPS pełnili również dyżury telefoniczne. Ponadto nawiązano współpracę ze Stowarzyszeniem „Otwarte Drzwi” w zakresie dowożenia posiłków dla osób dorosłych, wyłoniono odrębne podmioty, które przygotowywały i dowoziły obiady uczestnikom placówek pomocowych<sup>15</sup>, a także zorganizowano punkt wydawania żywności dla osób dorosłych. MOPS współpracował też z WOT<sup>16</sup> i Policją, w sprawach techniczno-porządkowych, oraz z Sanepidem w zakresie informacji o osobach potrzebujących wsparcia, w tym będących w kwarantannie lub zakażonych. Z początkiem pandemii na stronie internetowej MOPS umieścił apel do mieszkańców w sprawie przekazywania informacji o trudnej sytuacji osób samotnych, niepełnosprawnych i starszych.

(akta kontroli str. 21)

**1.1.3.** W latach 2019-2021 (wg stanu na 30 września) do MOPS nie wpłynęły skargi i wnioski na jego działalność związaną z pomocą w zakresie dożywiania w ramach Programu. Dyrektor MOPS uczestniczył zaś w rozpatrywaniu skarg, które zostały złożone przez dwóch mieszkańców Olecka do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie<sup>17</sup> i Marszałka<sup>18</sup>, a organy te przekazały je do rozpatrzenia, według właściwości, Radzie Miejskiej Olecka (dalej: „RM”). Skargi te dotyczyły m.in. wsparcia w formie:

- gorącego posiłku i świadczenia pieniężnego na zakup posiłku/żywności – całość skargi, w tym na nieprzyznanie zasiłku celowego na zakup leków, RM uznała za bezzasadną z powodu przekroczenia kryterium dochodowego; w ramach Programu Kierownik MOPS przyznał skarżącemu gorące posiłki i odstąpił od żądania zwrotu poniesionych na nie wydatków; po uchyleniu decyzji przez SKO ponownie przyznał tę pomoc, zaś zasiłek zwiększył z 50 zł do 150 zł na jeden miesiąc;
- świadczenia pieniężnego na zakup posiłku/żywności, w związku z pożarem mieszkania – z uwagi na wypłacenie tych środków, RM uznała skargę za bezzasadną; w ramach Programu Kierownik MOPS przyznał skarżącemu zasiłek celowy w kwotach 200 zł i 300 zł – odpowiednio na dwa i trzy miesiące, lecz wypłata nastąpiła z opóźnieniem.

(akta kontroli str. 69-78)

**1.1.4.** W latach 2019-2021 (do 30 września) MOPS odbyła się jedna kontrola zewnętrzna. Została ona przeprowadzona od 17 do 25 lutego 2020 r. przez Wydział Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie (dalej: „WPS”). Dotyczyła ona oceny realizacji ustawowych zadań samorządu gminnego z zakresu pomocy społecznej i zdolności zatrudnienia pracowników z wymaganymi kwalifikacjami, w tym w ramach Programu. Kontrola ta wykazała, że:

<sup>15</sup> Środowiskowy Dom Samopomocy oraz Dzienny Dom „Senior +” w Olecku.

<sup>16</sup> Wojsko Obrony Terytorialnej Oddział w Olecku.

<sup>17</sup> Dalej: „SKO”.

<sup>18</sup> Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

- we wszystkich przypadkach przyznawania zasiłków stałych, okresowych i celowych oraz na zakup posiłku lub żywności w ramach Programu, wypłata świadczeń nastąpiła zanim decyzja administracyjna stała się ostateczna/prawomocna, tj. niezgodnie z art. 16 ustawy Kpa<sup>19</sup> – w decyzjach nie stosowano art. 108 i 130 tej ustawy, określających przesłanki wykonalności decyzji przed terminem ich uprawomocnienia; w wystąpieniu pokontrolnym zalecono, aby świadczenia wypłacać po uprawomocnieniu się decyzji;
- w przypadku ustalania sytuacji osobistej/rodzinnej/dochodowej/majątkowej osoby lub rodziny, do oświadczeń, o których mowa art. 107 ust. 5b Ust, nie stosowano odpowiednio przepisu art. 57 ust. 3c tej ustawy, tj. nie składano tych oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań; składający oświadczenie był obowiązany zawierać w nim klauzulę o treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, co zastępowało pouczenie organu o tej odpowiedzialności; MOPS zobowiązał się do przestrzegania tego wymogu.

(akta kontroli str. 79-87, 205-221)

## **1.2. Prowadzenie postępowań administracyjnych dotyczących wydawania decyzji przyznających pomoc w zakresie dożywiania**

**1.2.1.** Potrzeby działań pomocowych w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży oraz osób starszych z terenu Gminy, MOPS ustalał na podstawie wniosków ich rodziców lub opiekunów oraz w wyniku zgłoszeń dyrektorów placówek oświatowych, a także osób dorosłych ubiegających się o pomoc dla siebie lub innej osoby dorosłej. Pomoc osobom potrzebującym proponowali także pracownicy socjalni (inicjatywa własna), a następnie te osoby składały odpowiednie wnioski. Kwalifikując osoby do udzielenia pomocy przeprowadzano rodzinne wywiady środowiskowe i analizowano wnioski mieszkańców oraz ich sytuację materialną. Ogółem w badanym okresie:

- do MOPS wpłynęło 4 099 wniosków o dożywianie, z tego 1 642 w 2019 r., 1 702 w 2020 r. i 755 w I półroczu 2021 r.; rodzice/opiekunowie dokonali odpowiednio: 913, 962 i 344 zgłoszenia, dyrektorzy szkół/przedszkoli – 41, 49 i 16, a osoby dorosłe (zgłaszające siebie lub inną osobę dorosłą) – 688, 691 i 395;
- liczba osób objętych wnioskami wyniosła: 1 623 w 2019 r., 2 065 w 2020 r. i 984 w I półroczu 2021 r.; wnioski rodziców objęły odpowiednio: 1 266, 1 772 i 689 dzieci/młodzieży, dyrektorów szkół – 41, 49 i 16 uczniów, a osób dorosłych – 316, 244, 279;
- liczba osób, którym wsparcie przyznano, wyniosła 1 583 w 2019 r., 1 996 w 2020 r. i 949 w I półroczu 2021 r.; na wniosek rodziców było to odpowiednio: 1 244, 1 717 i 671 osób, dyrektorów szkół – 41, 49 i 16, a osób dorosłych – 298, 230 i 262;
- względem ogółu mieszkańców Gminy, tj. 21,7 tys. osób w 2019 r., 21,3 tys. w 2020 r. i 21,1 tys. w I półroczu 2021 r., liczba osób korzystających z pomocy społecznej wyniosła odpowiednio 1 723, 1 727, 1 165, w tym 1 146, 1 212 i 398 dzieci/młodzieży oraz 396, 735 i 535 osób dorosłych (dożywianie).

(akta kontroli str. 104)

**1.2.2.** W latach 2019-2021 (I półrocze) w MOPS wydano ogółem 3 990 decyzji w sprawie udzielenia pomocy w zakresie dożywiania, z tego 1 591 w 2019 r., 1 684 w 2020 r. i 715 w I półroczu 2021 r., z których odpowiednio: 544, 466 i 161 dotyczyło

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735), dalej: „Kpa”.

dożywiania dzieci w szkołach i przedszkolach; 149, 197 i 117 – posiłków dla osób dorosłych, a 898, 1 021 i 437 – świadczeń pieniężnych na zakup posiłku/żywności.

Liczba spraw dotyczących odmowy przyznania pomocy w ww. okresie wyniosła ogółem 135, z tego 70 w 2019 r., 45 w 2020 r. i 20 w I półroczu 2021 r., z których odpowiednio: 15, 10 i trzy w zakresie dożywiania dzieci, po dwie – posiłków dla dorosłych oraz 53, 33 i 15 – zasiłków celowych.

Analiza wszystkich ww. spraw wykazała, że najczęściej odmów było z powodu niespełniania przez wnioskodawców kryterium dochodowego, ograniczonych środków finansowych w budżecie MOPS względem wniosków o zasiłki na zakup posiłku i niemożności przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Wśród pozostałych przyczyn, które wystąpiły sporadycznie, należy wymienić brak współdziałania wnioskodawców z pracownikami MOPS, w tym m.in. odmowa podpisania kontraktu socjalnego lub niedotrzymanie jego postanowień, brak działań w sprawie ustalenia stopnia niepełnosprawności, niepodjęcie leczenia odwykowego (alkohol), niewykorzystanie możliwości poprawy sytuacji życiowej i niemożność ustalenia dochodu.

Spośród 135 spraw (decyzji odmownych) w jednym przypadku wniesiono odwołanie do SKO. Dotyczyło to decyzji z 31 grudnia 2019 r. ws. nieprzyznania zasiłku celowego wskutek ograniczonych środków finansowych MOPS. SKO uchyliło<sup>20</sup> zaskarżoną decyzję<sup>21</sup> w całości i przekazało ją do ponownego rozpatrzenia, gdyż została wydana z przekroczeniem granic uznania administracyjnego. MOPS nie przedstawił w niej bowiem żadnych ustaleń faktycznych ws. sytuacji życiowej, materialnej i zdrowotnej wnioskującego oraz jej oglądu na tle pozostałych osób ubiegających się o pomoc. Nie wskazał też, że w pierwszej kolejności wsparcie w formie posiłku było udzielane osobom, które nie mogły zapewnić go sobie same. Ponadto nie wyjaśnił, dlaczego nie zaliczył wnioskodawcy do tych osób oraz nie podał ilu osobom i w jakiej średniej wysokości udzielił tej pomocy. W wyniku tego rozstrzygnięcia Dyrektor MOPS przyznała<sup>22</sup> skarżącemu wsparcie w wysokości 100 zł miesięcznie na okres 2 miesięcy (marzec – kwiecień 2020 r.).

W latach 2019-2021 (I półroczu), w zakresie dożywiania dzieci, posiłków dla dorosłych i zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności, stwierdzono także 83 przypadki umorzenia postępowań wskutek wycofania podań o pomoc, 19 spraw nie rozpoznano wskutek rezygnacji z pomocy, zmiany sytuacji rodzinnej lub zbieżności z innym świadczeniem, a jedno postępowanie zawieszono z powodu braku zaświadczenia.

(akta kontroli str. 88-103)

**1.2.3. Badanie 150 losowo wybranych decyzji administracyjnych<sup>23</sup> w zakresie dożywiania, z tego 60 wydanych w 2019 r., 63 w 2020 r. i 27 w 2021 r. (I półroczu), wykazało, że:**

- 89 dotyczyło przyznania zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności, 44 – pomocy w formie obiadów dzieciom/młodzieży, a 17 – posiłków osobom dorosłym; jedna z decyzji była uchylona przez SKO wskutek odwołania wnioskodawcy i przekazana do ponownego rozpatrzenia sprawy, po czym MOPS wydał nową decyzję, zwiększając świadczenie z 50 zł do 100 zł;
- w przypadku 145 decyzji ws. udzielenia pomocy wnioskodawcy spełniali kryterium dochodowe wg art. 8 ust. 1 pkt 2 i 3 Ups, a ich wydanie było

<sup>20</sup> Decyzja SKO Nr SKO.81.22.2020 z 26 lutego 2020 r.

<sup>21</sup> Decyzja MOPS Nr SŚPS.5013-1-53/2019/AK z 31 grudnia 2019 r.

<sup>22</sup> Decyzja MOPS Nr SŚPS.5013-63/2020/AK z 24 marca 2020 r.

<sup>23</sup> Wybranych według prostego doboru losowego, tj. 3,76% spośród ogółu 3 990 decyzji.

poprzedzone przeprowadzeniem rodzinnego wywiadu środowiskowego przez pracownika socjalnego MOPS;

- w pięciu przypadkach odstąpiono od przeprowadzania wywiadu, w tym w czterech – z powodu wycofania wniosków z uwagi na korzystanie z innego wsparcia, zaś w jednym wydano decyzję uchylającą po umieszczeniu trojga dzieci w pieczy zastępczej;
- wydanie wszystkich decyzji poprzedzał wniosek osoby zainteresowanej, w tym 108 osób dorosłych oraz 39 rodziców, a trzy decyzje wydano z urzędu;
- w przypadku ww. wniosków, z wyjątkiem dwóch wycofanych w I półroczu 2021 r. (zasiłki), zgromadzono niezbędne dowody<sup>24</sup> potwierdzające uprawnienia do otrzymania pomocy, lecz ramach dwóch postępowań nie wyegzekwowano złożenia przez wnioskodawców prawidłowych oświadczeń zawierających klauzulę o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań (opisano w punkcie 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”);
- wszystkie decyzje zostały wydane przez osoby uprawnione, które działały z upoważnienia Burmistrza Olecka – decyzje te zawierały elementy wymagane art. 107 § 1 pkt 1-5 i 7-8 Kpa, zaś w 125 nie zawarto w nich uzasadnienia faktycznego i prawnego lub tylko faktycznego (w 19 decyzjach), czy prawnego – w jednej (opisano w punkcie 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”);
- okres oczekiwania podopiecznych na decyzję ws. zasiłku celowego (przyznawanego na okresy od jednego do czterech miesięcy), wynosił od sześciu do 49 dni w 2019 r. (średnio 17 dni), 0-29 dni w 2020 r. (śr. 15) i 5-47 dni w I półroczu 2021 r. (śr. 16), a oczekiwanie na pomoc – odpowiednio: 11-58 dni od dnia ujawnienia potrzeby (śr. 24), 5-41 dni (śr. 23) i 8-55 dni (śr. 26); zgodnie z art. 35 § 3 Kpa, w 142 przypadkach sprawę załatwiono (wydano decyzję) w terminie do jednego miesiąca od wpływu wniosku, zaś w przypadku ośmiu spraw termin wydłużono do 43, 47, 49, 61, 62 i 63 (po dwie sprawy), powiadamiając strony o nowych terminach załatwienia spraw, przy czym jedną z decyzji<sup>25</sup> wydano z opóźnieniem 17 dni ponad termin miesięczny, nie zawiadamiając strony przed upływem terminu miesiąca o niezakończonym sprawie w tym terminie; Dyrektor wyjaśniła, że było to spowodowane przeoczeniem, a w przypadkach przekraczających 2 miesiące terminy kończyły się w dzień wolny od pracy; wydawanie decyzji na okresy kilkumiesięczne podyktowane było natomiast indywidualną sytuacją osób i ich rodzin, która ulegała zmianom, a także zakończeniem roku szkolnego lub budżetowego oraz praktyką sprawdzania sytuacji tych osób po kilku miesiącach (ponowny wywiad środowiskowy), czy monitorowaniem środków finansowych przeznaczonych na dożywianie i korekta pracy socjalnej; z wyjaśnień wynikało, że długie terminy oczekiwania na decyzje i otrzymanie świadczeń wynikały z procedury załatwiania spraw, w tym 14-dniowych terminów przewidzianych na przeprowadzenie wywiadów środowiskowych, trudnością ich dokonania wskutek braku kontaktu z wnioskodawcami lub kompletu dokumentów uzasadniających pomoc oraz potrzeby ich uzyskania od innych instytucji, nawału pracy – m.in. z powodu braków kadrowych i zmian w strukturze organizacyjnej MOPS oraz terminów wypłat po 10-tym dniu każdego miesiąca – zależnych od terminów

<sup>24</sup> M.in. oświadczenia o sytuacji majątkowej/dochodowej, zaświadczenia z PUP (status zawodowy) i ZUS (wysokość renty), decyzje ws. świadczeń rodzinnych, alimentów, dodatków mieszkaniowych/energetycznych, powierzchni gospodarstw rolnych, dodatków rodzinnych/pielęgniacych, orzeczenia o st. niepełnosprawności, oświadczenia o ochronie danych osobowych (RODO) oraz dowody dotyczące stanu zdrowia.

<sup>25</sup> Decyzja Nr SŚPS.5013-383/2021/PB z 31 maja 2021 r. ws. przyznania zasiłku celowego w wysokości 200 zł miesięcznie na zakup posiłku lub żywności przez okres 2 miesięcy.

otrzymania środków dotacji, a także trudnościami wynikającymi z epidemii COVID-19;

- okres oczekiwania na decyzje ws. przyznania obiadów dzieciom/młodzieży (wydawana na okresy 2-3 miesięcy, półrocza i roku), wynosił odpowiednio 5-63 dni (śr. 28), 3-30 dni (śr. 16) i 2-15 dni (śr. 9), a oczekiwanie na pomoc – 11-31 dni (śr. 22), 3-30 dni (śr. 18) i 3-44 (śr. 17); osoby dorosłe oczekiwały na decyzję ws. gorącego posiłku (na okres 1-3 miesięcy) odpowiednio 1-35 dni (śr. 11), 0-12 dni (śr. 5) i 0-11 dni (śr. 5), zaś pierwszy posiłek otrzymały po 1-10 dniach (śr. 7), 2-17 dniach (śr. 6) i 1-11 dniach (śr. 5) od wydania tych decyzji (przyczyny jw.);
- wszystkie ww. decyzje zostały doręczone adresatom, co potwierdzały zwrotne poświadczenia odbioru, za wyjątkiem braku potwierdzenia odbioru jednej decyzji<sup>26</sup> z 2020 r. ws. gorącego posiłku dla osoby dorosłej; Dyrektor nie potrafiła jednak wyjaśnić, czy decyzja ta została doręczona;
- 67 decyzji (44,7%) było prawomocnych i podlegających wykonaniu w dniu rozpoczęcia pomocy, w tym 59 z tytułu nadania im rygoru natychmiastowej wykonalności w oparciu o art. 108 § 1 Kpa, osiem z racji upływu terminu 14 dni na wniesienie odwołania, cztery tytułem umorzenia postępowania wskutek wycofania wniosków i jedna uchylająca z powodu umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej (decyzja sądowa); w przypadku czterech decyzji ustalono, że podany w nich termin rozpoczęcia realizacji pomocy był wcześniejszy od daty ich wydania (opisano w punkcie 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”);
- spośród 59 decyzji (39,3%) z rygorem ich natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 108 § 1 Kpa, realizacja dziewięciu z nich (15,3%) rozpoczęła się w dniu wydania decyzji, siedmiu w terminie 1-3 dni, 42 – w terminie 4-15 i 5-20 dni, a jednej trzy dni przed jej wydaniem; Dyrektor wyjaśniła, że było to spowodowane brakiem regulacji tym zakresie;
- 78 decyzji (52%) było nieprawomocnych i niepodlegających wykonaniu w dniu rozpoczęcia realizacji pomocy (opisano w punkcie 4 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”);
- liczba osób, którym udzielono dożywiania w szczególnie uzasadnionych przypadkach (w sytuacji niespełniania kryterium dochodowego), wyniosła 360 w 2019 r., 412 w 2020 r. i 194 w I półroczu 2021 r., z dochowaniem warunku nieprzekroczenia 20% liczby osób otrzymujących posiłek w szkołach/przedszkolach na terenie Gminy w poprzednim miesiącu kalendarzowym, a w miesiącu wrześniu tej liczby z miesiąca czerwca;
- liczba osób, którym udzielono dożywiania bez wywiadu środowiskowego na prośby dyrektorów szkół, wyniosła ogółem 106, z tego 41 w 2019 r. (uzasadnienie trudną sytuacją życiową w przypadku 9 osób), 49 w 2020 r. (uzasadnienie jw. w przypadku czterech osób) i 16 w I półroczu 2021 r. (bez uzasadnienia); według Dyrektora, pozostałe 93 wnioski rozpatrzono pozytywnie mimo braku uzasadnienia, gdyż zapisy Programu nie precyzowały takiego wymogu, a ponadto liczba zgłoszonych uczniów nie przekraczała 20% liczby osób otrzymujących posiłek – zgodnie z wytycznymi Programu, więc przyznano pomoc tym osobom.

(akta kontroli str. 105-117, 378-383, 385-394, 399-609)

<sup>26</sup> Decyzja Nr SŚPS.5024-34/2020/AK z 25 marca 2020 r. ws. gorącego posiłku dla os. dorosłej.



### **1.3. Spełnianie kryteriów dochodowych przez osoby, którym przyznano pomoc związaną z dożywianiem**

**1.3.1.** Wydając decyzje ws. dożywiania w ramach Programu, w MOPS weryfikowano każdorazowo kryterium dochodowe wobec osób, którym udzielono pomocy, kierując się rozporządzeniem ws. zweryfikowanych kryteriów dochodowych<sup>27</sup>, w którym te kryteria określono w kwotach 701 zł dla osób gospodarujących samotnie i 528 zł dla osób w rodzinach. Analiza 145 wybranych postępowań oraz danych w tym zakresie dotyczących przyznawania pomocy dzieciom i młodzieży, wykazała, że wobec osób, które złożyły wniosek o przyznanie pomocy stosowano jednakowe kryteria kwalifikacji, tj. w zakresie kryterium dochodowego. Dyrektor dodatkowo potwierdziła, że wystąpiło 41 przypadków udzielenia pomocy w sytuacjach szczególnych bez spełniania tego kryterium w 2019 r., 49 w 2020 r. i 16 w I półroczu 2021 r.

(akta kontroli str. 8-14, 105-122)

**1.3.2.** MOPS posiadał wiedzę o liczbie dzieci i uczniów oraz osób dorosłych z terenu Gminy, które nie zostały objęte pomocą w ramach Programu, w tym ze względu na niechęć do korzystania z dożywiania oraz do współpracy z pracownikiem socjalnym, brak możliwości dojazdu do punktu wydawania posiłków oraz powody wynikające z niskiej samooceny lub wykluczenia społecznego. Mimo spełniania warunków do uzyskania pomocy w formach określonych w Programie (obiad/gorący posiłek lub wsparcie finansowe) z ww. powodów wsparciem nie objęto w 2019 r. 54 osób, w tym dziewięć dzieci, 33 uczniów i 12 osób dorosłych spełniających kryterium dochodowe. W 2020 r. było to 50 osób (odpowiednio 20 i po 15), a w I półroczu 2021 r. – 57 osób (10, 16, 31). MOPS nie prowadził odrębnych rejestrów w tym zakresie, a ww. dane oszacował na potrzeby informacji do Wojewody. W okresie objętym kontrolą nie udzielano wsparcia w sytuacji przekroczenia kryterium dochodowego oraz nie było przypadków określania wydatków poniesionych tytułem przekroczenia wsparcia i zwrotu takich wydatków.

(akta kontroli str. 123-124)

### **1.4. Rozliczanie środków przeznaczonych na zadania związane z dożywianiem**

**1.4.1.** W okresie objętym kontrolą łączny koszt zadań w zakresie dożywiania wynosił 1 952,5 tys. zł, w tym 820 tys. zł w 2019 r., 820 tys. zł w 2020 r. i 312,5 tys. zł w I półroczu 2021 r., przy czym środki własne MOPS stanowiły 414,5 tys. zł (odpowiednio: 170 tys. zł, 170 tys. zł i 74,5 tys. zł), a 1 538,1 tys. zł pokryto ze środków budżetu państwa jako dotacji na realizację Programu (650 tys. zł, 650 tys. zł i 238,1 tys. zł). W ramach tych kosztów:

- 1 255,3 tys. zł (64,3%) przeznaczono na zasiłki celowe (520,5 tys. zł, 577,8 tys. zł, 157 tys. zł), w tym 29 tys. zł sfinansowano ze środków własnych (7,5 tys. zł, 6 tys. zł, 15,5 tys. zł) oraz 1 226,3 tys. zł z dotacji (513 tys. zł, 571,8 tys. zł, 141,5 tys. zł); średni zasiłek wynosił odpowiednio: 375 zł, 277 zł i 148 zł;
- 587,8 tys. zł – na posiłki (pełne obiady i gorące posiłki) dla dzieci i młodzieży w szkołach/przedszkolach oraz pozostałych osób otrzymujących pomoc na podstawie art. 7 Ups (245,3 tys. zł, 210,8 tys. zł, 131,7 tys. zł), w tym 283,1 tys. zł ze środków własnych (119,2 tys. zł, 126,6 tys. zł, 37,3 tys. zł) i 304,7 tys. zł z dotacji (126,2 tys. zł, 84,2 tys. zł, 94,3 tys. zł); średni koszt jednego posiłku – 4,29 zł, 5,69 zł i 7,17 zł<sup>28</sup>;

<sup>27</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 lipca 2018 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. poz. 1358).

<sup>28</sup> W przypadku posiłków dostarczanych przez Stowarzyszenie „Otwarte Drzwi”, ceny te wynosiły odpowiednio 6,50/8,00 zł w 2019 r. oraz 6,70/8,50 zł w 2020 r.

- 91,8 tys. zł – dowóz posiłków<sup>29</sup> (37,4 tys. zł, 33 tys. zł, 21,4 tys. zł), pokrywając je w całości ze środków własnych<sup>30</sup>.

Wyjaśniając przesłanki, które decydowały o przyznawaniu pomocy w formie obiadu lub gorącego posiłku oraz ws. rozliczania się ze szkołami, Dyrektor podała, że o przyznaniu danej formy pomocy decydowały przesłanki dochodowe wnioskodawcy w odniesieniu do kryterium określonego w Ups, zaś rozliczanie ze szkołami tytułem dożywiania odbywało się na podstawie faktur, po zweryfikowaniu ich z listą osób objętych pomocą, z uwzględnieniem źródeł finansowania (środki własne i dotacje).

(akta kontroli str. 125-204, 247-271, 378-383)

**1.4.2.** W okresie objętym kontrolą MOPS rozliczył otrzymane od Gminy dotacje w pełnej wysokości oraz wykorzystał zgodnie z przeznaczeniem, tj. po 650 tys. zł w latach 2019-2020 i 238,1 tys. zł w I półroczu 2021 r. Zgodnie z zawartymi z Wojewodą umowami ws. przyznania dotacji, zostały one wykorzystane w terminie do 31 grudnia w latach 2019-2020 i rozliczone do 15 stycznia następnego roku, a w przypadku dotacji wydatkowanych w I półroczu 2021 r. – do 15 lipca 2021 r. W związku z tym nie wystąpiły przypadki zwrotu niewykorzystanych dotacji na zadania w ramach Programu. Nie wystąpiły także przypadki wykorzystania dotacji niezgodnego z przeznaczeniem lub pobrania ich w nadmiernej wysokości. Według Dyrektora, poza regulacjami w tym zakresie zawartymi w umowach o dotacje, w MOPS nie było potrzeby wprowadzania odrębnych procedur dotyczących wykorzystania i rozliczenia dotacji.

(akta kontroli str. 126-131, 200-204, 222-246)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności MOPS w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W ramach dwóch postępowań administracyjnych ws. przyznania pomocy w zakresie dożywiania, spośród 150 zbadanych, nie wyegzekwowano złożenia przez wnioskodawców prawidłowych oświadczeń o sytuacji majątkowej/dochodowej, zawierających klauzulę o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, co było wymagane art. 107 ust. 5b Ups, w zw. z art. 57 ust. 3c tej ustawy. Dotyczyło to dowodów ws. wysokości dochodów<sup>31</sup> i alimentów<sup>32</sup>.

Dyrektor wyjaśniła, że było to skutkiem utrudnień związanych z epidemią COVID-19, gdyż wnioskodawcy składali niektóre oświadczenia nie posiadając odpowiedniego druku.

NIK zauważyła, że przyjęcie błędnych oświadczeń nastąpiło, mimo zaleceń pokontrolnych WPS z 2020 r.

2. W 125 decyzjach administracyjnych spośród 150 zbadanych (83,3%) nie zawarto, mimo wymogu art. 107 § 1 pkt 6 Kpa, uzasadnienia faktycznego i prawnego (w 105 decyzjach) lub tylko faktycznego (w 19), czy prawnego (w jednej), nie wskazując faktów, które uznano za udowodnione, dowodów, na których oparto się oraz nie wyjaśniając podstawy prawnej decyzji i nie przytaczając przepisów prawa (wg art. 107 § 3).

Dyrektor wyjaśniła, że powodem tego było stosowanie błędnego sposobu redagowania decyzji i brak konsultacji z radcą prawnym w tym zakresie.

<sup>29</sup> Dowóz posiłków do szkół/przedszkoli nie posiadających stołówek oraz osobom bezdomnym i dorosłym do ich miejsca zamieszkania, zlecono ww. Stowarzyszeniu, które świadczyło usługi odpowiednio w dni zajęć szkolnych, oraz wg uzgodnionych zamówień dziennych. Liczba osób, którym dowieziono posiłek wynosiła 155 w 2019 r. (w tym 3 dorosłym), 137 w 2020 r. (2 dorosłe) oraz 90 w I półroczu 2021 r.

<sup>30</sup> Do czasu kontroli NIK, z przyznanej dotacji w wysokości 10 tys. zł na dowóz posiłków jeszcze nie korzystano.

<sup>31</sup> Decyzja Nr SŚPS.5013-137/2020/AK z 17 kwietnia 2020 r. ws. zasiłku – wydana przez Dyrektora MOPS.

<sup>32</sup> Decyzja Nr SŚPS.5013-218/2020/AK z 12 maja 2020 r. ws. jw. – wydana jw.

3. W przypadku czterech decyzji administracyjnych<sup>33</sup> podany w nich termin rozpoczęcia realizacji pomocy (posiłki dla trzech uczniów i jednej osoby dorosłej) był odpowiednio o 32, cztery i trzy dni (dwie sprawy) wcześniejszy od daty wydania decyzji, co naruszało art. 106 ust. 1 Ups, wg którego przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji, a w tych przypadkach pomoc była realizowana jeszcze przed jej wydaniem.

Dyrektor wyjaśniła, że wynikało to z faktycznych terminów zgłaszania dzieci/uczniów do dożywiania oraz zapewnienia posiłków osobie dorosłej w dni świąteczne.

4. W dniu rozpoczęcia realizacji pomocy 78 decyzji administracyjnych (52% zbadanych) było nieprawomocnych i niepodlegających wykonaniu, w tym 40 w sprawie świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności, 28 tytułem dożywiania dzieci oraz 10 – posiłku dla dorosłych. Było to niezgodne z art. 130 § 1 Kpa, gdyż nie minął termin 14 dni przewidziany na procedurę odwoławczą, o którym mowa w art. 129 § 1 Kpa, mimo, że decyzje te były zgodne z żądaniem stron (podopiecznego i MOPS).

Według Dyrektora, przyczyną rozpoczęcia realizacji tych decyzji, mimo ich nieprawomocności, było przeoczenie i brak wiedzy o niekompletności zapisów dotyczących podstawy prawnej.

NIK podkreśla, że realizowanie przyznanej pomocy społecznej na podstawie decyzji nieprawomocnych odbywało się nadal, mimo zaleceń pokontrolnych WPS w tym zakresie, w wyniku kontroli przeprowadzonej w lutym 2020 r.

(akta kontroli str. 105-117, 378-383, 385-394, 399-609)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W MOPS podejmowano na ogół prawidłowe działania w celu realizacji modułu 1 i 2 Programu, w tym rzetelnie rozpoznawano potrzeby ws. dożywiania dzieci/młodzieży i osób dorosłych, przyznawano pomoc związaną z dożywianiem tytułem ubóstwa osobom spełniającym kryterium dochodowe oraz prowadzono należyty nadzór nad organizacją tej pomocy. Obowiązki związane z jej realizacją przypisano właściwym komórkom organizacyjnym i pracownikom MOPS, a wykonane zadania prawidłowo rozliczono. Decyzje w tym zakresie wydawano jednak z naruszeniem Kpa. Stwierdzono bowiem nieprawidłowości polegające m.in. na braku uzasadniania faktycznego oraz prawnego decyzji, realizacji pomocy przed podjęciem decyzji o jej przyznaniu oraz rozpoczęciu świadczenia przyznanej pomocy przed upływem terminu uprawomocnienia się decyzji.

#### OBSZAR

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

#### Opis stanu faktycznego

**2.1.** Na podstawie przypisanych zadań oraz zgodnie z postanowieniami Programu MOPS zobowiązany był do przekazywania<sup>34</sup> Wojewodzie rocznych informacji o stanie realizacji Programu w terminie do 20 stycznia następnego roku. Informację/sprawozdanie za 2019 r. przekazano 22 stycznia 2020 r., tj. z opóźnieniem dwóch dni (opisano w punkcie 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”), zaś za 2020 r.

<sup>33</sup> Decyzja Nr SŚPS.5023-55/2019/AK z 4 lutego 2019 r. – realizacja dożywiania pięciorga dzieci od 3 stycznia 2019 r. (32 dni wstecz, obiady w stołówce szkolnej po 3,20 zł), Nr SŚPS.5024-7/2020/AK z 7 stycznia 2020 r. – posiłki dla os. dorosłej od 3 stycznia 2019 r. – realizacja w Stowarzyszeniu „Otwarte Drzwi” (4 dni wstecz, brak wartości), Nr SŚPS.5023-9/2021/KC z 11 stycznia 2021 r. – dożywianie dziecka w przedszkolu od 8 stycznia 2021 r. (3 dni wstecz, obiady po 3,10 zł), Nr SŚPS.5024-2/2021/KC z 4 stycznia 2021 r. – realizacja obiadów w Stowarzyszeniu jw. od 1 stycznia (3 dni wstecz, brak wartości).

<sup>34</sup> Według formularza umieszczonego w ramach Centralnej Aplikacji Statystycznej – dalej: „CAS”.

– 4 stycznia 2021 r. Składane informacje zawierały wszystkie wymagane dane, w tym dotyczące m.in. rzeczywistej liczby osób objętych pomocą w ramach Programu, z podziałem na grupy osób korzystających z tej pomocy, kosztów jej realizacji w rozbiciu na środki własne i budżetu państwa, liczby/rodzajów posiłków i kosztów ich dowozu, kwot wypłaconych świadczeń oraz liczby placówek prowadzących dożywianie i punktów żywieniowych/stołówek szkolnych, co potwierdzały dane w ewidencji księgowej, weryfikowane za pomocą programu komputerowego<sup>35</sup>. Dane te wykazywano też narastająco w sprawozdaniach kwartalnych, które także zamieszczano w CAS przed upływem wyznaczonych terminów. W dniu 14 lipca 2021 r. złożono także korektę sprawozdania za I kwartał 2021 r., która dotyczyła błędnie podanych liczb placówek prowadzących dożywianie, uczniów objętych dożywianiem i kosztów posiłków. Informację za II kwartał 2021 r. i korektę informacji za I kwartał 2021 r. przedłożono Burmistrzowi do weryfikacji.

Dyrektor wyjaśniła, że sprawozdania wygenerowane przez ww. program były w MOPS weryfikowane z rejestrami osób, którym przyznano pomoc oraz fakturami opłat dokonanych przez placówki, a weryfikacji księgowej dokonywano w oparciu o ewidencję na kontach wydatkowych. W kwestii nieprzedkładania ww. informacji Burmistrzowi, podała, że wynikało to z braku takiej praktyki i jednolitych regulacji w tym zakresie oraz nadmieniła, że w wyniku kontroli NIK, od I półrocza 2021 r. w MOPS zaczęto stosować takie działanie.

(akta kontroli str. 272-363, 366-377, 395-398)

We wszystkich rocznych i kwartalnych informacjach do Wojewody wykazano błędne dane dotyczące liczby placówek prowadzących dożywianie (opisano w punkcie 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Natomiast w informacjach kwartalnych za 2020 r. bezpodstawnie wykazano koszty dowozu posiłków osobom dorosłym w wysokości 970 zł (opisano w punkcie 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 272-340, 395-398)

**2.2.** W odniesieniu do zadań realizowanych w ramach 1 i 2 modułu Programu, w MOPS nie organizowano kontroli w miejscu ich realizacji, tj. w poszczególnych placówkach oświatowych i innych jednostkach. Kontrolę ograniczano jedynie do prezentowanych Gminie danych zawartych w rocznych/kwartalnych informacjach z realizacji Programu. Według Dyrektora ww. kontroli nie przeprowadzano z uwagi na brak zgłoszeń dotyczących występowania nieprawidłowości w realizacji zadań w zakresie dożywiania.

(akta kontroli str. 364, 395-398)

**2.3.** Podając uwagi i spostrzeżenia dotyczące dotychczasowego funkcjonowania Programu, z uwzględnieniem trudności, ryzyka i szans wynikających z jego założeń, sposobu i optymalizacji podziału środków na realizowane zadania, wpływu na zmniejszenie grupy dzieci potrzebujących pomocy w zakresie dożywiania oraz uzależnienia tej pomocy od kryterium dochodowego rodziny, Dyrektor oceniła, że Program stanowi pomocny instrument w zakresie wsparcia osób będących w bardzo trudnej sytuacji dochodowej, a także osób, które w oparciu o kryterium dochodowe do takiej pomocy nie kwalifikują się, a mogą ją otrzymać w postaci żywności, w tym szczególnie osoby starsze, niepełnosprawne i chore. Trudność stanowiło natomiast dotarcie do szerszej grupy osób, które odbywały kwarantannę z powodu COVID-19. Przeszkodą utrudniającą szerszą pomoc jest też utrzymujące się na niskim poziomie kryterium dochodowe określone w ustawie o pomocy społecznej. Korzystny aspekt

<sup>35</sup> Program TT-pomoc firmy TOP-TEAM TT Sp. z oo. z/s w Warszawie, użytkowany na podstawie licencji na każdy rok, umożliwiający sporządzanie decyzji ws. przyznawania świadczeń pomocowych oraz sprawozdań z realizacji Programu, ich analizę i weryfikację, zgodny z wymogami Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

Programu wynika z jego różnych możliwości pomocy – pomoc rzeczowa, zasiłek, dożywianie w różnych formach. Mimo możliwości pomocy w postaci produktów żywnościowych, co może zapobiec marnotrawieniu świadczeń, procedura tej formy jest często ograniczeniem dla gmin. Pomocnym byłoby także wsparcie w formie paczek żywnościowych dla dzieci uczących się zdalnie podczas epidemii oraz osób będących w kwarantannie, bez względu na dochód. W realizacji Programu można też zaobserwować jego pewne zagrożenie, tj. uzależnianie się niektórych osób od pomocy społecznej jako sposobu na życie, którym nie opłaca się pracować, gdyż środki pomocowe przekraczają niskie wynagrodzenie za pracę, co jednocześnie działa demotywująco na innych mieszkańców. Ponadto, zarówno ryzykiem i szansą jest brak ograniczeń czasowych związanych z możliwością korzystania z pomocy w ramach Programu. Warunkowanie tej pomocy kryterium dochodowym jest jednak potrzebne, aby tym sposobem ograniczyć pewien rodzaj „rozdawnictwa” środków.

(akta kontroli str. 126-131)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności MOPS w przedstawionym wyżej obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości (opisane w punkcie 2.1.1 wystąpienia pokontrolnego):

1. Roczna informacja o realizacji Programu w 2019 r. została przekazana przez MOPS Wojewodzie dwa dni po terminie określonym w rozdziale VII.1 pkt 1 Programu.

Dyrektor wyjaśniła, że ww. opóźnienie było spowodowane nawałem pracy i absencją chorobową pracownika.

2. We wszystkich rocznych i kwartalnych informacjach do Wojewody za lata 2019-2021 (I półr.) wykazano błędne dane dotyczące liczby placówek prowadzących dożywianie, w tym podano ich:

- 26 w informacji rocznej i wszystkich kwartalnych za 2019 r., w tym 11 szkół, pięć przedszkoli i 10 innych placówek, zamiast 31 (odpowiednio: 17, 5 i 9),
- 30 w informacji rocznej i wszystkich kwartalnych za 2020 r., w tym odpowiednio: 14, 9 i 7, zamiast 16, 7 i 7
- 21 w informacjach za I i II kwartał 2021 r., w tym odpowiednio: 12, 4 i 5, zamiast 19 (10, 4 i 5).

Dyrektor wyjaśniła, że różnice te wynikały z błędnego przypisania placówek do poszczególnych rubryk w sprawozdaniach oraz nieprawidłowego policzenia.

3. W informacjach kwartalnych za 2020 r. bezpodstawnie wykazano koszty dowozu posiłków osobom dorosłym w wysokości 970 zł, podczas gdy dowóz miał miejsce tylko względem dzieci i uczniów dożywianych w przedszkolach lub szkołach, które nie posiadały stołówek. Z informacji rocznych za lata 2019-2020 wynikało, że MOPS zorganizował dowóz posiłków dla odpowiednio trzech i dwóch osób dorosłych, przy czym faktycznie nie zawarł umowy z żadnym podmiotem tytułem tej usługi.

Dyrektor wyjaśniła, że dowóz posiłków ww. osobom dorosłym był faktycznie dokonany ze względu na ich zły stan zdrowia, jednak nie generował dodatkowych kosztów. MOPS poniósł tylko koszty posiłków o ww. wartości dla tych osób, a koszty dowozu podano w informacjach omyłkowo (brak faktur).

(akta kontroli str. 272-363, 366-377, 395-398)

OCENA CZĄSTKOWA

MOPS wywiązywał się z obowiązków w zakresie składania Wojewodzie informacji o stanie realizacji zadań w ramach modułu 1 i 2 Programu, jednakże informację za 2019 r. złożył z opóźnieniem dwóch dni, a w obu informacjach rocznych i wszystkich kwartalnych podał błędne dane dotyczące liczby placówek objętych dożywianiem, zaś w informacjach kwartalnych za 2020 r. podał bezpodstawnie koszty dowozu

posiłków osobom dorosłym. W szkołach/przedszkolach objętych pomocą, jako miejscach realizacji zadań w ramach modułów 1 i 2 Programu, nie prowadzono także kontroli w tym zakresie.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

**Uwagi** W nawiązaniu do kontroli przeprowadzonej w MOPS przez Wojewodę (WPS) w lutym 2020 r., Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że Ośrodek nie przestrzegał zaleceń pokontrolnych WPS w zakresie składania oświadczeń majątkowych wnioskodawców oraz respektowania prawomocności decyzji administracyjnych ws. przyznawania im pomocy społecznej. Świadczy o tym przyjęcie dwóch błędnych oświadczeń oraz rozpoczęcie realizacji pomocy na podstawie 28 decyzji nieprawomocnych w okresie po ww. kontroli WPS. Zdaniem NIK MOPS powinien wyeliminować takie przypadki.

- Wnioski**
1. Egzekwowanie od osób ubiegających się o przyznanie pomocy składania prawidłowych oświadczeń majątkowych zawierających klauzulę o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.
  2. Sporządzanie zgodnie z wymogami art. 107 § 1 pkt 6 i § 3 Kpa uzasadnień faktycznych i prawnych decyzji administracyjnych ws. pomocy społecznej.
  3. Wyeliminowanie przypadków rozpoczęcia realizacji pomocy ws. dożywiania przed wydaniem decyzji administracyjnej.
  4. Realizowanie pomocy w zakresie dożywiania na podstawie prawomocnych decyzji administracyjnych.
  5. Rzetelne sporządzanie rocznych i kwartalnych informacji o stanie realizacji Programu oraz ich terminowe przekazywanie Wojewodzie.

## 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 Olsztynie. 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 wykorzystania uwagi i wykonania wniosków** Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i 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.

Olsztyn, 15 października 2021 r.

Kontroler  
Edward Odojewski  
Główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Dyrektor Delegatury  
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie  
z up.  
Barbara Zajdel  
Wicedyrektor

.....  
*podpis*