



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.001.07.2015

P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Damian Mielcarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93421 z dnia 26 lutego 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Głubczycach ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bożena Ziółkowska, Kierownik OPS (dowód: akta kontroli str. 3-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

OPS wykorzystał zgodnie z przeznaczeniem dotację otrzymaną z budżetu państwa na realizację *Rządowego programu wspierania osób pobierających świadczenia pielęgnacyjne*. Dodatki do świadczeń pielęgnacyjnych w wymaganej wysokości, otrzymały terminowo wszystkie uprawnione do nich osoby. OPS prawidłowo i terminowo sporządził sprawozdanie Rb-50 o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, jak również przedłożone Wojewodzie Opolskiemu sprawozdania (informacje) merytoryczne z realizacji objętych kontrolą zadań i wykorzystania dotacji otrzymanych na ten cel.

Wsparcia w ramach programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* w skontrolowanych przypadkach udzielono osobom, które spełniały wymogi do jego uzyskania.

Stwierdzona podczas kontroli nieprawidłowość dotyczyła zakupu posiłków od dwóch podmiotów w ramach realizacji rządowego programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, bez stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*³, pomimo iż wydatki na ten cel przekroczyły kwotę, o której mowa w art. 4 pkt 8 ww. ustawy.

¹ Dalej: OPS.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm., dalej: ustawa PZP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań

Opis stanu
faktycznego

1. W ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., w OPS badaniem objęto wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację następujących zadań:
- rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego⁴ – rozdział 85295 paragraf 2010 - wykonywanego na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r. *w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego*⁵;
- rządowego programu pomocy państwa w zakresie dożywiania na lata 2014-2020⁶ rozdział 85295 paragraf 2030 – wykonywanego m.in. na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*⁷ oraz umowy Nr 9/2014 z dnia 19 lutego 2014 r. zawartej z Wojewodą Opolskim ze zm., w związku z uchwałą 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*⁸.

(dowód: akta kontroli str. 467-468)

2. Gmina Głubczyce otrzymała w 2014 r. od Wojewody Opolskiego dotację na wypłatę dodatku do świadczenia pielęgnacyjnego w wysokości 122 268 zł, którą wykorzystała w całości na wypłatę 593 dodatków do świadczeń pielęgnacyjnych oraz obsługę ich wypłaty. Zadanie zostało sfinansowane w całości ze środków otrzymanej dotacji celowej.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia *w sprawie warunków realizacji programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego*, prawo do pomocy przysługiwało w całym 2014 r. osobom mającym ustalone prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, przyznane na podstawie art. 17 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. *o świadczeniach rodzinnych*⁹ w wysokości 200 zł miesięcznie niezależnie od dochodu. Stosownie do przepisów § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia, przyznanie pomocy nastąpić winno w drodze decyzji administracyjnej. W 2014 r. w Gminie Głubczyce liczba osób otrzymujących dodatek do świadczenia pielęgnacyjnego wahała się od 46 w styczniu i wrześniu do 50 osób w kwietniu i grudniu. Dodatek został wypłacony wszystkim osobom, które otrzymywały w Gminie Głubczyce świadczenia pielęgnacyjne przyznane na podstawie art. 17 ustawy *o świadczeniach rodzinnych*.

Badanie prawidłowości realizacji ww. zadania i wydatkowania przez Gminę Głubczyce dotacji otrzymanej na ten cel, przeprowadzone na losowo wybranej próbie 10 osób, które otrzymały takie dodatki w 2014 r., w łącznej kwocie 24 000 zł (20% dotacji) wykazało że:

⁴ Uchwała Rady Ministrów Nr 230 z dnia 24 grudnia 2013 r. *w sprawie ustanowienia rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego*, M.P. z 2013 r. poz. 1040. Dalej: *dodatek do świadczenia pielęgnacyjnego*.

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 1741 ze zm., dalej: *rozporządzenie w sprawie warunków realizacji programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego*.

⁶ Dalej: *Program dożywiania lub dożywianie*.

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 163, dalej: *ustawa o pomocy społecznej*.

⁸ M.P. z 2013 r., poz. 1024 ze zm., dalej: *uchwała w sprawie programu dożywiania*.

⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 114, dalej: *ustawa o świadczeniach rodzinnych*.

- we wszystkich skontrolowanych przypadkach, posiadająca upoważnienie Burmistrza Głubczyc do wydawania decyzji administracyjnych Kierownik OPS, wydała z urzędu decyzje o przyznaniu pomocy w formie dodatku do świadczenia pielęgnacyjnego w wysokości 200 zł miesięcznie, co wypełniało wymogi rozporządzenia w sprawie warunków realizacji programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego (odpowiednio § 3 ust. 2 i § 2 ust. 2);
- zgodnie z § 2 ust. 1 tego rozporządzenia, dodatki zostały wypłacone osobom posiadającym ustalone prawo do świadczenia pielęgnacyjnego w 2014 r., przyznane na podstawie art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych;
- wypłaty dodatku dokonano w terminach zgodnych z art. 26 ust. 1 ww. ustawy.

Ze środków otrzymanej dotacji w kwocie 122 268 zł, na wypłatę 593 dodatków do świadczenia pielęgnacyjnego w 2014 r. wydatkowano łącznie 118 600 zł, a na koszty obsługi 3 668 zł (3%), co było zgodne z art. 33 ust. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych. W dniu 6 lutego 2015 r. OPS przekazał do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego informację (sprawozdanie) z realizacji w 2014 r. rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego. Sprawozdanie zostało sporządzone zgodnie z otrzymanym wzorem, a dane w nim zawarte były zgodne z wyodrębnioną ewidencją księgową dotacji oraz z rzeczową realizacją przedmiotowego zadania. OPS przekazywał Gminie Głubczyce kwartalne sprawozdania finansowe (Rb-50) zawierające dane dotyczące wydatków ponoszonych w ramach realizacji tego zadania w terminie wymaganym w załączniku nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁰.

W 2014 r. w OPS nie była przeprowadzana kontrola zewnętrzna oraz wewnętrzna w zakresie prawidłowości realizacji tego zadania oraz wydatkowania środków ww. dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 45-49, 469-487)

3. W 2014 r. na *Program dożywiania* wydatkowano kwotę 544 033,23 zł, z czego 77% stanowiły środki dotacji (420 000 zł), a wkład własny 124 033,23 zł (23%), co wypełniało wymóg zawarty w § 1 ust. 1 umowy zawartej z Wojewodą Opolskim. Planowana przez OPS kwota wydatków na realizację *Programu dożywiania* w 2014 r. wynosiła 525 000 zł, z tego: 420 000 zł (80%) stanowić miała dotacja, a 105 000 zł kwota środków własnych (20%).

Kierownik OPS wyjaśniła, że różnica pomiędzy kwotą planowaną a wykorzystaną, wynikała z większej liczby złożonych przez podopiecznych OPS wniosków na pomoc w ramach *Programu dożywiania* niż planowano na etapie składania wniosku o przyznanie dotacji.

Dotacja otrzymana z budżetu państwa została wykorzystana w całości na:

- zakup posiłków dla dzieci i dorosłych w kwocie 384 000 zł (91,4% dotacji);
- świadczenia pieniężne dla rodzin (zasilek celowy) w kwocie 36 000 zł (8,6% dotacji),

tj. formy wsparcia określone w *Programie dożywiania*. W 2014 r. OPS nie realizował pomocy w postaci świadczenia rzeczowego. W ramach realizacji *Programu dożywiania* OPS nie ponosił kosztów dowozu posiłków oraz innych kosztów. W 2014 r. *Programem dożywiania* objęto łącznie 1 020 osób, z tego: 574 osoby skorzystały z posiłków, a 638 z zasiłków celowych na zakup żywności. W ramach realizacji tego zadania wydano ogółem 81 228 posiłków, a średni koszt jednego posiłku wyniósł 5,93 zł.

(dowód: akta kontroli str. 45-61, 125-132, 134, 135-144, 373-380, 396-466)

¹⁰ Dz. U. z 2014, poz. 119.

W 2014 r. do OPS wpłynęło łącznie 713 wniosków o przyznanie pomocy w ramach *Programu dożywiania*, z tego: 465 dotyczyło pomocy w formie posiłku, a 248 w formie zasiłku celowego. Wszystkie ww. wnioski zostały rozpatrzone przez OPS pozytywnie.

(dowód: akta kontroli str. 127-133)

Realizując *Program dożywiania*, gminy mogły udzielać wsparcia osobom spełniającym warunki otrzymania pomocy wskazane w ustawie o *pomocy społecznej* oraz spełniającym kryterium dochodowe w wysokości 150% kryterium, o którym mowa w art. 8 tej ustawy, w przypadku podjęcia stosownej uchwały podwyższającej kryterium dochodowe do tego poziomu. *Program dożywiania*, jako podmioty uprawnione do uzyskania pomocy określał: dzieci do czasu podjęcia nauki w szkole podstawowej, uczniów do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej oraz osoby i rodziny znajdujące się w sytuacjach wymienionych w art. 7 ustawy o *pomocy społecznej*, w szczególności osoby samotne, w podeszłym wieku, chore lub niepełnosprawne. Program ten przewidywał także wsparcie gmin, które w szczególnie uzasadnionych przypadkach, będą udzielały pomocy, gdy uczeń albo dziecko wyrażą chęć zjedzenia posiłku, a odpowiednio dyrektor szkoły lub przedszkola poinformuje ośrodek pomocy społecznej właściwy ze względu na miejsce zamieszkania ucznia lub dziecka, o potrzebie udzielenia pomocy w formie posiłku. Liczba takich dzieci i uczniów, nie mogła jednak przekroczyć 20% liczby uczniów i dzieci dożywianych w szkołach i przedszkolach na terenie gminy w poprzednim miesiącu kalendarzowym. Warunkiem przyznania pomocy bez decyzji administracyjnej przyznającej posiłek oraz bez przeprowadzania rodzinnego wywiadu środowiskowego, było uprzednie przyjęcie przez gminę odpowiedniego programu osłonowego, o którym mowa w art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o *pomocy społecznej*.

W badanym okresie, w Gminie Głubczyce obowiązywały uchwały Rady Miejskiej w Głubczycach dotyczące *ustanowienia wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania*¹¹ oraz w sprawie *podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnie pomocy w zakresie dożywiania*¹².

(dowód: akta kontroli str. 62-66)

Analiza wydanych przez OPS w 2014 r. 35 decyzji administracyjnych (5%) wraz z dokumentacją stanowiącą podstawę ich wydania, związanych z przyznawaniem pomocy w formie posiłków dla dorosłych (23 decyzje) oraz pomocy w formie zasiłku celowego (12 decyzji) wykazała, że:

- wydanie decyzji poprzedzono przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego;
- pomoc przyznana została osobom spełniającym ustalone kryterium dochodowe;
- decyzje administracyjne zawierały elementy wymagane przepisami art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*¹³ oraz zostały wydane przez osobę upoważnioną, tj. Kierownika OPS;
- decyzje doręczono osobom, którym przyznano świadczenie zgodnie z art. 109 § 1 KPA.

Posiłki wydawano, a zasiłki celowe wypłacano po wydaniu decyzji. Wysokość przyznanych przez OPS zasiłków celowych w 12 zbadanych decyzjach mieściła się

¹¹ Uchwała NR XLVI/345/14 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 26 marca 2014 r. w sprawie *ustanowienia wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania „Pomoc gminy w zakresie dożywiania na lata 2014-2020*.

¹² Uchwała Nr XLIV/334/14 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 22 stycznia 2014 r. w sprawie *podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnie pomocy w zakresie dożywiania*, Dz. Urz. Województwa Opolskiego z dnia 28 stycznia 2014 r., poz. 206.

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm., dalej: KPA.

w przedziale od 80 do 400 zł miesięcznie. W przeliczeniu na jedną osobę w rodzinie zasiłek wahał się w granicach od 16 zł do 75 zł.

(dowód: akta kontroli str. 67-76, 127-132, 467- 468)

W sprawie zróżnicowania kwot przyznawanych zasiłków Kierownik OPS wyjaśniła, że: w 2014 r. wysokość zasiłków celowych przyznawanych w ramach Programu dożywiania wynosiła od 50 do 600 zł. Pomoc w formie zasiłków celowych w ramach ww. programu przyznawana jest w zależności od posiadanych środków w danym miesiącu oraz brana jest pod uwagę sytuacja rodziny. Posiadane środki w danym miesiącu dzielimy na 10 pracowników socjalnych i każdy z nich ma do dyspozycji środki na złożone wnioski ze swojego rejonu. Wnioskując o wysokość zasiłku pracownik uwzględnia sytuację danej rodziny, tj. ilość osób bezrobotnych w rodzinie, dzieci pozostające w domu, niepełnosprawność, długotrwałą chorobę oraz czy rodzina posiada własne środki finansowe i w jakiej wysokości. Średnia wysokość zasiłku nie przekracza 200 zł na osobę w rodzinie. Jest to kwota zbliżona do kwoty miesięcznego posiłku w barze. Przy czym dzieci, które są objęte pomocą w formie posiłków w szkole, nie są uwzględniane przy wnioskowaniu pomocy w formie zasiłku celowego. Zwracamy uwagę również na to jaka jest pora roku, tzn. w okresie letnim rodziny mniej korzystają z tej pomocy ze względu na możliwość podejmowania prac dorywczych.

(dowód: akta kontroli str. 133)

W ramach badania prawidłowości wydatkowania dotacji na dożywianie, stwierdzono że liczba dzieci i uczniów, którym udzielono posiłków na zasadach określonych w ww. pkt. V.2 Programu dożywiania nie przekroczyła 20 % liczby uczniów i dzieci dożywianych ogółem w szkołach i przedszkolach na terenie gminy Głubczyce w poszczególnych miesiącach 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 127-132)

OPS wydatkował w 2014 r. na zakup posiłków dla dzieci w placówkach oświatowych oraz dla dorosłych łącznie kwotę 493 033,23 zł. Program dożywiania w formie zapewnienia posiłków realizowano:

- w pięciu szkołach i pięciu przedszkolach, dla których organem prowadzącym była Gmina Głubczyce (106 589,20 zł);
- trzech szkołach na terenie Gminy prowadzonych przez stowarzyszenia (20 179,50 zł);
- w trzech szkołach prowadzonych przez Powiat Głubczycki (34 174,30 zł);
- w czterech placówkach oświatowych poza terenem gminy Głubczyce, do których uczęszczali jej mieszkańcy (5 338 zł);
- w jednym Domu Dziennego Pobytu w Głubczycach (18 893 zł);
- jednym Środowiskowym Domu Samopomocy w Nowych Gołuszowicach (4 593,73 zł);
- poprzez zakup posiłków dla dorosłych w dwóch podmiotach (barach - punktach gastronomicznych) na terenie Głubczyc (289 416 zł);
- poprzez zakup posiłków w punkcie gastronomicznym - barze (catering) dla jednej szkoły prowadzonej przez Gminę Głubczyce, nieposiadającej stołówki (1 543,50 zł);
- na zakup posiłków wydanych bez decyzji administracyjnych na wniosek dyrektora szkoły (12 306 zł).

(dowód: akta kontroli str. 125-126)

Wydatków na zakup posiłków w ramach Programu dożywiania, OPS dokonywał w oparciu o porozumienia zawarte z ww. podmiotami. Porozumienia obejmowały zakup różnych form posiłków - pełen obiad, całodzienne wyżywienie, jedno danie

gorące albo mleko, bułki, kanapki (śniadanie). W porozumieniach tych zastosowano także różnorodne stawki zakupu posiłków (od 2,50 zł do 12 zł).

I tak:

- koszt dania gorącego w Środowiskowym Domu Samopomocy w Nowych Gołuszowicach (jednostka Gminy Głubczyce) wynosił 4,70 zł, a koszt pełnego obiadu w Domu Dziennego Pobytu w Głubczycach (również jednostka Gminy Głubczyce) - 7,00 zł;
- koszt posiłku dla dorosłych zakupiony w placówkach gastronomicznych wynosił 12 zł, a koszt posiłku dla szkoły podstawowej w Grobnikach dostarczany przez jedną z tych placówek 4,50 zł;
- koszt posiłku wydawanego w stołówkach w szkołach i przedszkolach Gminy Głubczyce wnosil od 2,50 zł do 6 zł, a w szkołach prowadzonych przez stowarzyszenia od 2,50 zł do 4 zł.

Kierownik OPS wyjaśniła, że: *stawki za posiłek i jego typ ustalają poszczególne instytucje (szkoły, przedszkola, bar, Środowiskowy Dom Samopomocy, Dom Dziennego Pobytu). Na początku roku kalendarzowego OPS przygotowuje druki porozumień o współpracy w zakresie Programu dożywiania. Czyste porozumienia przesyła się do dyrektorów szkół, przedszkoli, baru itp. Dyrektor wpisuje kwotę i typ posiłku, podpisuje porozumienie i oddaje do OPS. Kierownik OPS podpisuje porozumienie, jeśli akceptuje wpisaną kwotę i typ posiłku. W momencie dokonywania wywiadu środowiskowego pracownik socjalny określa wspólnie z rodzicem typ posiłku, w zależności od czasu spędzanego w szkole (placówce oświatowej) i jej rodzaju. Przykładowo, jeśli dziecko przebywa w internacie (Specjalne Ośrodki Szkolno-Wychowawcze) to ma opłacane całodienne wyżywienie, a jeśli uczęszcza tylko na lekcje w szkole to opłacane jest śniadanie i pełen obiad. Jeśli chodzi o osoby dorosłe w barach, to one mają tylko jeden posiłek (gorący). W Środowiskowym Domu Samopomocy oprócz jednego dania gorącego opłacamy jeszcze kanapkę (śniadanie), ze względu na niepełnosprawność i dojazd do placówki z terenu Gminy. Podstawą wydawania tych posiłków – jest decyzja administracyjna wydana dla wnioskodawców oraz dla placówek (wszystkich typów) wykaz imienny z określonym typem posiłków i czasem jego wydawania.*

Kwoty posiłków dla dzieci nie podlegają dyskusji, gdyż uważam, że każde dziecko wymagające dożywiania powinno korzystać z posiłków bez względu na jego cenę – dobro dziecka jest najważniejsze. Kwoty posiłków dla osób dorosłych są akceptowane, jeśli znacząco nie odbiegają od ceny z ubiegłego roku.

(dowód: akta kontroli str.77-132, 135-144, 371-372)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W powyższym zakresie NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*¹⁴, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

NIK zwraca również uwagę, że w okresie wakacyjnym (lipiec-sierpień 2014 r.) w Gminie Głubczyce nie prowadzono regularnego dożywiania dzieci w formie posiłków. W okresie tym dożywianiem zostało objętych tylko czworo dzieci przebywających w przedszkolach, podczas gdy w pozostałych miesiącach 2014 r., dożywianiem obejmowano od 183 do 335 dzieci.

Kierownik OPS wyjaśniła, że: *w okresie wakacyjnym rodziny z dziećmi korzystają z innych form pomocy, m.in. zasiłki celowe na zakup żywności w ramach zadań własnych poza Programem dożywiania, zasiłki celowe na opłacenie kolonii letnich. Wakacje jest to okres prac dorywczych, gdzie rodzice dorabiają i posiadają*

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., dalej: *ufp*.

dodatkowe środki na wyżywienie. Okres jesienno-zimowy to czas bez prac dorywczych i dlatego w tym okresie większa jest liczba zasiłków celowych na zakup żywności w ramach Programu dożywiania. Nie rozważano możliwości przyznawania posiłków w barze dla dzieci w czasie wakacji, gdyż nie przeprowadzono rozeznania potrzeb w tym zakresie i sprawdzenia czy dzieci byłyby chętne do spożywania posiłków w barze. Ponadto w szkole dzieci, które mają przyznane posiłki z OPS spożywają je razem z innymi dziećmi i nie czują się gorsze od pozostałych. W barze dzieci te byłyby „naznaczone”, że pochodzą z rodzin dysfunkcyjnych. Szkoły nie zgłaszały do OPS potrzeby dożywiania dzieci w czasie wakacji.

(dowód: akta kontroli str.127-132, 135-144)

Opis stanu
faktycznego

OPS rzetelnie wywiązywał się z obowiązku przekazywania Wojewodzie Opolskiemu informacji kwartalnych oraz rocznej informacji o realizacji Programu dożywiania. Informacje te przekazywano w terminach określonych w pkt VIII Programu dożywiania, tj. odpowiednio do 15 dnia następującego po zakończeniu kwartału, a roczne sprawozdanie w terminie do 10 lutego 2015 r. Zakres danych zawarty w ww. informacjach był zgodny z określonym w pkt VIII Programu dożywiania oraz z ewidencją prowadzoną przez OPS.

(dowód: akta kontroli str. 373-395)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

OPS, w ramach realizacji Programu dożywiania, dokonał zakupu posiłków w dwóch podmiotach gastronomicznych na terenie Głubczyc bez stosowania przepisów ustawy PZP, pomimo iż w 2014 r. wydatkował na ten cel ogółem 269 406,93 zł netto¹⁵, co stanowiło 63 766,46 euro¹⁶, tj. kwotę przekraczającą wartość zamówień i konkursów ustaloną w art. 4 pkt 8 ww. ustawy. Także stosownie do art. 44 ust. 4 *ufp*, jednostki sektora finansów publicznych winny zawierać umowy, których przedmiotem są usługi lub dostawy, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Kierownik OPS wyjaśniła, że: zgodnie z art.36 pkt.2 *ppkt. j* ustawy o pomocy społecznej *posiłek jest świadczeniem niepieniężnym z pomocy społecznej. Osoba dorosła lub przedstawiciel ustawowy dziecka składa w OPS wniosek o przyznanie posiłków i wskazuje miejsce jego realizacji. Po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego przez pracownika socjalnego wydawana jest decyzja administracyjna przyznająca posiłki, w której określony jest okres, na jaki przyznano pomoc oraz miejsce realizacji posiłku. W związku z realizacją posiłków w placówkach oświatowych, pomocy społecznej - bary nie stosują przepisów ustawy PZP oraz wewnętrznego regulaminu OPS w zakresie udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 14 tys. euro/30 tys. euro. Tut. OPS na podstawie wydanej decyzji administracyjnej przyznaje i wskazuje (na wniosek osoby) miejsce realizacji pomocy bezgotówkowej w formie posiłku. Pomoc taka zapobiega marnotrawieniu pomocy pieniężnej, a zarazem niejednokrotnie stanowi jedyny posiłek dla osoby na cały dzień. Stosowanie w/w ustawy w tym zakresie było konsultowane z radcą prawnym w Urzędzie Miejskim w Głubczycach, zgodnie z którą OPS nie jest zobowiązany stosować w/w ustawy do świadczeń z pomocy społecznej w ramach wykonania decyzji administracyjnej o przyznaniu świadczeń.*

(dowód: akta kontroli str. 77-126, 135-142,145-237)

¹⁵ 290 959,50 zł brutto.

¹⁶ Na podstawie § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1692), średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych wynosi 4,2249.

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w wyjaśnieniach, iż OPS nie ma obowiązku stosowania przepisów ustawy *PZP* w sytuacji zakupu usług lub towarów związanych z udzielaniem osobom uprawnionym świadczeń niepieniężnych z pomocy społecznej. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy *PZP*, OPS jako jednostka sektora finansów publicznych w rozumieniu *ufp*, jest zobowiązany do jej stosowania. Zakup posiłków stanowi zamówienie publiczne w rozumieniu art. 2 pkt 13 *PZP* i nie jest objęty wyłączeniem przedmiotowym zarówno na podstawie art. 4 tej ustawy, jak i innych obowiązujących w tym zakresie przepisów. W związku z tym, wydatki publiczne na zakup towarów lub usług obejmujących udzielanie świadczeń niepieniężnych z zakresu pomocy społecznej powinny być ponoszone na podstawie umowy, zawartej zgodnie z wymogami określonymi w *PZP*.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, **wnosi o zapewnienie wydatkowania środków publicznych na dożywianie z uwzględnieniem przepisów ustawy *PZP*.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Opole, dnia 31 marca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontroler
Damian Mielcarek
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

