



Znak: K-1.431.1.1.2025.6.DZ

Szczecin, 9 maja 2025 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji w ramach realizacji programów wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania w latach 2020-2021 – dotyczy Programu „Posiłek w szkole i w domu”
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Gmina Świerzno, ul. Długa 8, 72-405 Świerzno
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Radosław Drozdowicz – Wójt Gminy Świerzno
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 – 2021
Kontrolerzy	– Dariusz Zięcik – inspektor wojewódzki (kierownik zespołu kontrolnego), – Katarzyna Karczyńska – starszy inspektor, z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie
Nr upoważnienia	1/25 z dnia 7 stycznia 2025 r.
Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli	– art. 175 ust. 1 pkt 2-3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.), – § 7 umów nr 246/ZPS4/2020 z dnia 31 stycznia 2020 r. i 219/ZPS6/2021 z dnia 26 lutego 2021 r., zawartych pomiędzy Wojewodą Zachodniopomorskim a Gminą Świerzno
Kryteria prowadzenia kontroli	Legalność, gospodarność, rzetelność, celowość

Rodzaj kontroli i tryb kontroli	Planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	13 – 17 stycznia 2025 r.

Podstawa prawna realizacji zadania	<p>1) Art. 115 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm., Dz. U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm., Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.).</p> <p>2) Uchwała 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 (M.P. z 2018 r. poz. 1007 ze zm.).</p>
---	---

USTALENIA KONTROLI

Wieloletni rządowy program „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023¹ (dalej: Program) jest programem wspierania finansowego gmin w zakresie realizacji zadań własnych o charakterze obowiązkowym, określonych w art. 17 ust. 1 pkt 3 i pkt 14 ustawy o pomocy społecznej (dalej: u.o.p.s.).

Kontrolą objęto prawidłowość przyznawania przewidzianego Programem wsparcia w formie posiłku, osobom uczęszczającym do Zespołu Szkół Ogólnokształcących im. Jana Pawła II w Pobierowie (dalej: ZSO), z uwagi na nieprawidłowości w tym zakresie, stwierdzone w trakcie kontroli przeprowadzonej przez Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.

1. Udzielenie dotacji

Zawarcie umowy na 2020 r.

W dniu 31 stycznia 2020 r. Wojewoda Zachodniopomorski (dalej: Wojewoda) zawarł z Gminą Świerzno (dalej: Gminą, jednostką) umowę nr 246/ZPS4/2020 w sprawie dofinansowania środkami pochodzącymi z budżetu państwa, realizacji zadania dożywiania dzieci i zapewnienia posiłku osobom tego pozbawionym w 2020 r.

Zgodnie z zapisami umowy Gminie w rozdziale 85230², § 2030³ przyznano dotację celową z budżetu państwa w kwocie 130 000,00 zł, przeznaczoną na realizację działań przewidzianych Programem w 2020 r. oraz ustalono, że realizacja zadania oraz wykorzystanie dotacji nastąpi w okresie od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 31 grudnia 2020 r. Na podstawie umowy Wojewoda wyraził zgodę na zmniejszenie udziału procentowego środków własnych Gminy na realizację Programu, do kwoty nie mniejszej niż 44 000,00 zł, co stanowi w zaokrągleniu 25,29% kosztów realizacji Programu.

¹ Ustanowiony uchwałą nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. (dalej: uchwałą Rady Ministrów).

² Pomoc społeczna w zakresie dożywiania.

³ Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin.

W ogólnych postanowieniach umowy wskazano między innymi, że:

- ze środków przekazanych w ramach Programu, Gmina udzieli wsparcia osobom spełniającym warunki otrzymania pomocy wskazane w u.o.p.s., w szczególności:
 - dzieciom do czasu podjęcia nauki w szkole podstawowej,
 - uczniom do czasu ukończenia szkoły ponadpodstawowej lub szkoły ponadgimnazjalnej,
 - osobom i rodzinom znajdującym się w sytuacjach wymienionych w art. 7 u.o.p.s., w szczególności osobom starszym, chorym i niepełnosprawnym,
- w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych,
- Gmina zobowiązana jest do wykorzystania dotacji zgodnie z zasadami określonymi w uchwale Rady Ministrów,
- Gmina zobowiązana jest do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej zadania, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

Na podstawie zawartego w dniu 17 lipca 2020 r. aneksu nr 1/2020 do umowy, ustalono że kwota dotacji ogółem wyniesie 176 000,00 zł, a udział procentowy środków własnych Gminy na realizację Programu ($\geq 44\ 000,00$ zł), stanowić będzie w zaokrągleniu 20,00% przewidywanych kosztów realizacji Programu.

(dowód: akta kontroli str. 43-48)

Zawarcie umowy na 2021 r.

W dniu 26 lutego 2021 r. Wojewoda Zachodniopomorski zawarł z Gminą umowę nr 219/ZPS6/2021 w sprawie dofinansowania środkami pochodzącymi z budżetu państwa, realizacji w 2021 r. rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” w zakresie modułów 1 i 2.

Zgodnie z zapisami umowy Gminie w rozdziale 85230, § 2030 przyznano dotację celową z budżetu państwa w kwocie 150 000,00 zł, przeznaczoną na realizację działań przewidzianych Programem w 2021 r. oraz ustalono, że realizacja zadania oraz wykorzystanie dotacji nastąpi w okresie od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.. Na podstawie umowy Wojewoda wyraził zgodę na zmniejszenie udziału procentowego środków własnych Gminy na realizację Programu, do kwoty nie mniejszej niż 46 000,00 zł, co stanowi w zaokrągleniu 23,47% kosztów realizacji Programu.

Ogólne postanowienia umowy były identyczne, jak w przypadku umowy zawartej na 2020 r.

(dowód: akta kontroli str. 49-52)

2. Organizacja dożywiania

Zgodnie z założeniami Programu, na szczeblu gminy realizują go samorządowe jednostki organizacyjne pomocy społecznej przy udziale właściwych jednostek organizacyjnych gminy. Program wskazuje, że do zadań gminy (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) należy między innymi przyznawanie pomocy wynikającej z Programu, za pośrednictwem kierowników ośrodków pomocy społecznej.

Stwierdzono, że realizacja Programu w Gminie powierzona została OPS, którego kierownik zarządzeniem nr SK.0050.8.2019 Wójta Gminy z dnia 8 stycznia 2019 r., upoważniona została między innymi do prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 147-167, 173)

Ustalono, że w związku z realizacją Programu w zakresie wsparcia w formie posiłku, Rada Gminy w dniu 31 stycznia 2019 r. wydała uchwałę Nr IV/20/2019 w sprawie zasad zwrotu wydatków na świadczenia w formie posiłku, pomoc rzeczową w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim programem rządowym "Posiłek w szkole i w domu" na lata 2019-2023. W uchwale wskazano, że odstępuje się od żądania zwrotu wydatków za udzielone świadczenie w formie posiłku oraz za udzielone świadczenie rzeczowe w postaci produktów żywnościowych osobom i rodzinom wymienionym w uchwale nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r., jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej, dochód osoby w rodzinie lub dochód rodziny nie przekracza wysokości do 150 % kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 u.o.p.s.

(dowód: akta kontroli str. 168-172)

Na podstawie informacji przekazanej przez kierownika OPS ustalono, że nie zostały zawarte umowy z podmiotami odpowiedzialnymi za przygotowywanie posiłków. Wójt Gminy poinformował, że „(...) nie zawierano umów z podmiotami odpowiedzialnymi za przygotowywanie i dowóz posiłków do szkół i przedszkoli, ponieważ przyznawanie pomocy w formie gorącego posiłku odbywało się na podstawie indywidualnych wniosków rodziców oraz pisemnych informacji ze szkół dotyczących kosztu jednego posiłku. Zamiast zawierania zbiorowych umów, wsparcie finansowe było udzielane bezpośrednio szkołom, przedszkolom lub innym instytucjom realizującym dożywianie uczniów. Organizacja dożywiania w oparciu o informacje przekazywane przez szkoły pozwalała na szybkie reagowanie na zmieniające się potrzeby, takie jak liczba dzieci wymagających wsparcia czy koszt posiłków (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 21, 27, 32)

3. Dokumentacja finansowo-księgowo zadania

W wyniku analizy sposobu prowadzenia ewidencji księgowej zadania stwierdzono, że transze dotacji przekazywane przez Wojewodę na realizację Programu w latach 2020-2021, ewidencjonowane były przez Gminę na wyodrębnionym koncie księgowym 901.

Ustalono, że środki przeznaczone na realizację Programu pochodzące z otrzymanej przez Gminę dotacji oraz z wkładu własnego jednostki, przekazane zostały do OPS, który odpowiadał za przedmiotową realizację i zaewidencjonował poniesione w związku z tym wydatki na wyodrębnionych kontach księgowych 130⁴.

(dowód: akta kontroli str. 45, 50, 53-55, 67, 146, 174-202)

Stwierdzono, że dowody księgowe dokumentujące wydatki związane z udzieleniem wsparcia w formie gorącego posiłku, spełniały wymogi wskazane w art. 21 ustawy

⁴ Zapisy dotyczące zasad realizacji i rozliczenia Programu wprowadzono do polityki rachunkowości OPS w drodze zarządzenia nr OPS.021.1.2019 kierownika OPS z dnia 3 stycznia 2019 r.

o rachunkowości, tj. zostały opisane jako sprawdzone pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym, jak również zostały zatwierdzone do wypłaty przez osoby upoważnione. Na związek poniesionego wydatku z realizacją Programu, wskazuje opatrzenie tych dowodów pieczęcią o treści „Zgodnie w wydaną decyzją/decyzjami na jeden gorący posiłek w ramach wieloletniego programu rządowego „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023”.

(dowód: akta kontroli str. 285-309, 426-457)

4. Realizacja Programu

Na podstawie ewidencji księgowej, rejestrów świadczeń oraz informacji przekazanej przez OPS ustalono, że w ramach realizacji Programu w latach 2020-2021 Gmina poniosła wydatki odpowiednio w kwocie 194 442,84 zł i 197 773,13 zł. Zebrane w tym zakresie dane, z podziałem na wydatki poniesione w ramach poszczególnych form udzielonego wsparcia⁵, przedstawia tabela.

Forma udzielonego wsparcia	Wydatki (zł) poniesione w ramach realizacji Programu w latach:	
	2020	2021
Posiłek	55 142,84	68 233,13
Świadczenie pieniężne na zakup posiłku lub żywności	141 300,00	129 500,00
Ogółem	196 442,84	197 733,13

(dowód: akta kontroli str. 182-218, 223-242, 325-342, 348-365)

Wsparcie w formie posiłku

Ustalono, że wsparcie w formie posiłku przyznano beneficjentom Programu na podstawie decyzji administracyjnych wydanych z upoważnienia Wójta Gminy przez kierownika OPS. Według przedłożonych w toku kontroli wykazów, wydano odpowiednio 62 oraz 84 decyzje w sprawie przyznania wsparcia w formie posiłku na lata 2020-2021. Stwierdzono, że wysokość świadczenia przeznaczonego na jeden gorący posiłek, która określona została w decyzjach, zawiera się w przedziale od 5,00 do 13,80 zł w 2020 r. oraz od 6,00 do 14,50 zł w 2021 r.

(dowód: akta kontroli str. 173, 219-222, 256-282, 343-347, 378-423)

Odnośząc się do opisanych różnic w wysokości świadczeń Wójt Gminy wyjaśnił, że „(...) kwoty te wynikały z indywidualnych ustaleń i kalkulacji prowadzonych przez placówki realizujące świadczenia żywieniowe w ramach Programu. Każda placówka samodzielnie kalkuluje koszty posiłków, uwzględniając takie czynniki jak ceny surowców, koszty przygotowania, obsługi oraz inne wydatki związane z organizacją żywienia. Stawki te nie były przedstawiane do weryfikacji przez OPS, a ich wysokość wynikała bezpośrednio z autonomicznych ustaleń placówki (...).”

Wyjaśnienia zostały uwzględnione przez kontrolujących.

(dowód: akta kontroli str. 36-37)

⁵ W latach 2020-2021 Gmina nie udzielała wsparcia w formie świadczeń rzeczowych w postaci produktów żywnościowych.

Ustalono, że realizacja wsparcia w formie posiłku w latach 2020-2021, powierzona została przez Gminę odpowiednio 10 i 9 podmiotom⁶.

(dowód: akta kontroli str. 484-485)

Dobór próby

Analizie poddano 100% decyzji administracyjnych, na podstawie których przyznano wsparcie w formie posiłku na lata 2020-2021, osobom wymienionym w pkt III.1.1 Programu⁷ uczęszczającym do ZSO (łącznie 28 decyzji), a także wydatki poniesione w związku z udzielonym wsparciem⁸.

(dowód: akta kontroli str. 253-282, 285-309, 376-423, 426-457, 475)

Analiza próby – decyzje administracyjne

Ustalono, że decyzje wydane przed wrześniem 2021 r. zawierały elementy wymienione w art. 107 § 1 ustawy kodeks postępowania administracyjnego, z wyjątkiem oznaczenia organu administracji publicznej. Stwierdzono, że w części nagłówkowej przedmiotowych decyzji wskazano OPS, zamiast Wójta Gminy Świerzno jako organu administracji publicznej wydającego decyzje.

(dowód: akta kontroli str. 256-282, 381-392, 402-403, 407-410, 417-418, 422-423)

Wójt Gminy wyjaśnił, że „(...) wynikało to z dotychczasowej praktyki administracyjnej oraz przyjętego modelu pracy OPS (...). Podczas kontroli w 2021 roku zespół kontrolujący zwrócił uwagę, że Kierownik OPS wydaje decyzje administracyjne z upoważnienia Wójta Gminy, a nie we własnym imieniu (...). Po przeprowadzeniu kontroli niezwłocznie dostosowano praktyki w OPS do obowiązujących przepisów i od momentu wykazania nieprawidłowości na wszystkich administracyjnych stosowana jest pieczęć Wójta (...)”

(dowód: akta kontroli str. 36)

Kontrolujący przyjmują wyjaśnienia oraz odstępują od oceny ustaleń w opisanym zakresie, mając na uwadze, że ujawniona nieprawidłowość została usunięta w trakcie realizacji zadania.

Stwierdzono, że w sentencji decyzji określono między innymi formę udzielonego wsparcia (tj. jeden gorący posiłek), okres na który wsparcie zostało ono udzielone, świadczeniobiorcę lub świadczeniobiorców, miejsce realizacji wsparcia (wydawania posiłku) oraz kosztu posiłku.

Uzasadnienie decyzji zawierało opis spełnionych przez beneficjentów Programu warunków i przesłanek przemawiających za przyznaniem wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 256-282, 378-423)

⁶ W tym: szkoły podstawowe, zespół szkół ogólnokształcących, stowarzyszenie, internat, ośrodek pomocy i terapii, fundacja, specjalny ośrodek szkolno-wychowawczy oraz przedszkola.

⁷ Dzieci do czasu podjęcia nauki w szkole podstawowej oraz uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadpodstawowej lub szkoły ponadgimnazjalnej.

⁸ Doboru próby dokonano w związku z pismem dyrektora Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie znak ZPS-3.431.1.4.2021.IS (brak daty), zawierającego wniosek o przeprowadzenie kontroli w OPS, w zakresie wydatków związanych ze wsparciem w formie posiłku udzielonym przez ZSO.

Analiza próby – wydatki poniesione w ramach realizacji Programu

Na podstawie dokumentacji finansowo-księgowej i merytorycznej oraz informacji przekazanych przez Wójta Gminy i kierownika OPS, dokonano analizy wydatków poniesionych w latach 2020-2021, związanych z realizacją w ZSO wsparcia w formie posiłku.

Ustalono, że rozliczenie wydatków na realizację zadania nastąpiło na podstawie rachunków, które nie odzwierciedlają rzeczywistej liczby posiłków wydanych beneficjentom Programu w poszczególnych okresach rozliczeniowych.

Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonego uchybienia.

Mając na uwadze, że kontrolującym nie przedłożono dokumentacji źródłowej stanowiącej podstawę weryfikacji rzeczywistej liczby posiłków wydanych w kontrolowanym okresie w ZSO, do analizy związanych z tym wydatków przyjęto dane wykazane na przedstawionych do rozliczenia rachunkach.

Ustalono, że wydatki kwalifikowalne związane z realizacją przez ZSO wsparcia w formie posiłku, były niższe od wykazanych w ewidencji księgowej OPS o 312,00 zł w 2020 r. i o 406,00 zł w 2021 r., tj. łącznie o 718,00 zł.

Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

Z przedstawionych do rozliczenia rachunków wynika, że ZSO wydało beneficjentom Programu 727 posiłków w 2020 r. oraz 1248 posiłków w 2021 r. Ustalono, że kwoty wydatków poniesionych na rzecz poszczególnych świadczeniobiorców znajdują odzwierciedlenie w rejestrach udzielonych świadczeń (posiłki), a wydatki udokumentowane rachunkami opłacone zostały terminowo oraz w terminach realizacji zadania ustalonych w umowach zawartych z Wojewodą.

(dowód: akta kontroli str. 203-218, 285-309, 325-342, 426-457, 495)

5. Rozliczenie zadania

Rozliczenie zadania w 2020 r.

Na realizację zadania w 2020 r. Gmina otrzymała dotację w kwocie ogółem **176 000,00 zł**. Z przekazanych środków w dniu 26 stycznia 2021 r. dokonano zwrotu w kwocie 23 557,16 zł. W wyniku kontroli stwierdzono, że Gmina dokonała zwrotu niewykorzystanej dotacji celowej niezgodnie z terminem wynikającym z § 5 ust. 1 umowy nr 246/ZPS4/2020, w którym wskazano, że niewykorzystana dotacja celowa powinna być zwrócona do dnia 15 stycznia 2021 r. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

Z przedłożonej ewidencji księgowej wynika, że całkowity koszt Programu wyniósł 196 442,84 zł. W wyniku kontroli ustalono, że wydatki kwalifikowalne związane z realizowanym zadaniem były niższe o 312,00 zł (szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w Ad 4. Realizacja Programu) i faktycznie wyniosły 196 130,84 zł.

Zgodnie z zapisem § 4 ust. 1 umowy nr 246/ZPS4/2020 wkład własny Gminy na realizację Programu nie może stanowić mniej niż 20,00% kosztów jego realizacji, zatem

dotacja nie może przekroczyć 80,00% tych kosztów. Mając na uwadze, że wydatki kwalifikowalne wyniosły 196 130,84 zł, z czego dotacja stanowiła kwotę w wysokości 152 442,84 zł, tj. 77,73% całkowitych (faktycznych) kosztów Programu, jednostka zachowała minimalny udział procentowy wynikający z ww. umowy. W związku z tym opisana w Ad 4. Realizacja Programu nieprawidłowość nie miała wpływu na rozliczenie dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 20, 29, 34-35, 43-48, 53, 55, 146, 182-191, 203-218, 223-242, 495-499)

Rozliczenie zadania w 2021 r.

Na realizację zadania w 2021 r. Gmina otrzymała dotację w kwocie ogółem **150 000,00 zł**, którą wykorzystywała w całości.

Z przedłożonej ewidencji księgowej wynika, że całkowity koszt Programu wyniósł 197 733,13 zł. W wyniku kontroli ustalono, że wydatki kwalifikowalne związane z realizowanym zadaniem były niższe o 406,00 zł (szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w Ad 4. Realizacja Programu) i faktycznie wyniosły 197 327,13 zł.

Zgodnie z zapisem § 4 ust. 1 umowy nr 219/ZPS6/2021 wkład własny Gminy na realizację Programu nie może stanowić mniej niż 23,47% kosztów jego realizacji, zatem dotacja nie może przekroczyć 76,53% tych kosztów. Mając na uwadze, że wydatki kwalifikowalne wyniosły 197 327,13 zł, z czego dotacja stanowiła kwotę w wysokości 150 000,00 zł, tj. 76,02% całkowitych (faktycznych) kosztów Programu, jednostka zachowała minimalny udział procentowy wynikający z ww. umowy. W związku z tym opisana w Ad 4. Realizacja Programu nieprawidłowość nie miała wpływu na rozliczenie dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 20, 49-52, 54, 67, 146, 182, 192-202, 325-342, 348-365, 495-496)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Ad 4. Realizacja Programu

Sfinansowania wsparcia realizowanego dla przedszkolaków w ZSO, w formie dwóch posiłków zamiast jednego

Ustalono, że w kontrolowanym okresie w ramach wydatków poniesionych przez OPS w związku ze wsparciem w postaci posiłków wydawanych dla dzieci (przedszkolaków) w ZSO, oprócz jednego posiłku dziennie (obiadu w cenie 6,00 zł), sfinansowano również drugi posiłek (śniadanie w cenie 2,00 zł), co stanowi wydatek niekwalifikowalny. Zebrane w tym zakresie dane przedstawia tabela.

Nr rachunku	Inicjały dziecka	Liczba śniadań ⁹ :		Stawka za śniadanie (zł) ¹⁰	Kwota wydatków niekwalifikowalnych (zł) kol. 4x5
		na dziecko	Razem		
1	2	3	4	5	6
3/2020	XXX XX	21	21	2,00	42,00
7/2020	XXX XX	13	13		26,00
9/2020	XXX XX	7	7		14,00
13/2020	XXX XX	10	24		48,00

⁹ Wg przedstawionych do rozliczenia rachunków.

¹⁰ Wg ustaleń kontroli.

	XXX XX	14						
14/2020	XXX XX	17	37	2,00	74,00			
	XXX XX	20						
15/2020	XXX XX	19	33		2,00	66,00		
	XXX XX	14						
16/2020	XXX XX	9	21			2,00	42,00	
	XXX XX	12						
Razem 2020							312,00	
1/2021	XXX XX	1	17				2,00	34,00
	XXX XX	6						
	XXX XX	10						
2/2021	XXX XX	18	40	2,00				80,00
	XXX XX	11						
	XXX XX	11						
3/2021	XXX XX	23	66		2,00			132,00
	XXX XX	21						
	XXX XX	22						
6/2021	XXX XX	3	10			2,00		20,00
	XXX XX	7						
8/2021	XXX XX	15	38				2,00	76,00
	XXX XX	9						
	XXX XX	14						
9/2021	XXX XX	16	32	2,00				64,00
	XXX XX	16						
Razem 2021					406,00			
Razem 2020-2021					718,00			

(dowód: akta kontroli str. 285-309, 426-457, 495)

Ustalono, że OPS sfinansował koszt ponadprogramowych posiłków w postaci śniadań wydawanych w ZSO, w kwocie 312,00 zł w 2020 r. i 406,00 zł w 2021 r. Łączny koszt poniesionych z tego tytułu wydatków niekwalifikowalnych wynosi 718,00 zł.

Kierownik OPS poinformowała, że „(...) w dniu 26.08.2021 r. tut. OPS otrzymała informację przesłaną na adres email z wyszczególnieniem wysokości opłat za posiłki przygotowywane w stołówce szkolnej: obiady - uczniowie 7.00 zł, dzieci uczęszczające do Przedszkola - 6.00 zł, śniadania dzieci uczęszczające do Przedszkola - 2.00 zł (...)”

(dowód: akta kontroli str. 20, 22)

Na pytanie kontrolujących dlaczego w przypadku przedszkolaków ZSO, określone w decyzjach świadczenie w postaci jednego gorącego posiłku (stawka 8,00 zł) obejmowało w rzeczywistości dwa posiłki, tj. śniadanie (stawka 2,00 zł) oraz obiad (6,00 zł) Wójt Gminy wyjaśnił, że „w związku z ustaleniami kontroli przeprowadzonej w dniu 25 sierpnia 2021 r.¹¹ (...) informuję, że zgodnie z przekazanymi informacjami oraz przedstawionymi rachunkami, OPS dokonywał płatności za posiłki przedszkolne w kwocie 8 zł za jeden gorący posiłek. W toku rozmów z Panią Dyrektorem ZSO w Pobierowie ustalono, że w ramach tej kwoty realizowane były zarówno śniadanie, jak i obiad, które w ocenie szkoły łącznie stanowiły jeden gorący posiłek. Jak wynika z wyjaśnień Pani Dyrektora, takie podejście jest również stosowane w innych gminach (...). Należy jednak zaznaczyć, że pracownicy ZSO w Pobierowie, w rozmowach z pracownikami OPS nie potwierdzali

¹¹ Kontrola przeprowadzona w OPS przez pracowników Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniach 23-25 sierpnia 2021 r.. Kontrolą objęto zagadnienia dotyczące sposobu realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej w okresie od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia kontroli.

wcześniej, że kwota 8 zł obejmowała również śniadanie. Jednocześnie różnica w stawkach dla dzieci przedszkolnych (8 zł) i uczniów klas I-VIII (7 zł) była tłumaczona dodatkiem w postaci owocu lub jogurtu, co wprowadziło niejasność w rozliczeniach. Dopiero na prośbę Kierownika OPS przekazano pisemne potwierdzenie, że w kwocie 8 zł uwzględniano również śniadanie w cenie 2 zł. Zaznaczyć należy, że OPS działał zgodnie z obowiązującymi procedurami oraz na podstawie informacji uzyskiwanych od ZSO, które jak wykazała kontrola, wprowadzały OPS w błąd.”

(dowód: akta kontroli str. 33-34)

Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 3 i 14 u.o.p.s. do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy m.in. zapewnienie posiłku osobom tego pozbawionym oraz dożywianie dzieci. Według założeń Programu przewiduje on wsparcie finansowe gmin w udzieleniu pomocy w formie między innymi posiłku, a ze środków przekazywanych gminom w ramach Programu, dofinansowane zostaną zarówno posiłki wydawane na stołówkach, jak również te dowożone osobom dorosłym, w tym osobom niewychodzącym z domu oraz niebędącym w stanie przygotować sobie codziennie gorącego posiłku.

Przywołane przepisy u.o.p.s. oraz zapisy Programu wskazują, że ze środków dotacji możliwe jest sfinansowanie tylko jednego posiłku dziennie.

Złożone wyjaśnienia wskazują, że przyczyną opisanej nieprawidłowości było pozostawanie przez OPS (do czasu kontroli przeprowadzonej w 2021 r.) w błędzie co do tego, ile i jakiego rodzaju posiłki rzeczywiście obejmowała stawka 8,00 zł, stosowana przez ZSO w odniesieniu do przedszkolaków.

Skutkiem nieprawidłowości jest ujęcie przez OPS w ewidencji księgowej zadania oraz w rozliczeniu zadania, wydatków niekwalifikowalnych w kwocie 312,00 zł w 2020 r. i w kwocie 406,00 zł w 2021 r., przy czym nie wpłynęło to na rozliczenie dotacji, co opisane zostało w pkt 5.

Ad 5. Rozliczenie zadania

Nieterminowy zwrot niewykorzystanych środków dotacji za 2020 r.

W wyniku kontroli stwierdzono, że jednostka zwróciła niewykorzystaną dotację celową w kwocie 23 557,16 zł w dniu 26 stycznia 2021 r. (wtorek), tj. 11 dni po terminie wynikającym z § 5 ust. 1 umowy nr 246/ZPS4/2020 podpisanej przez Gminę z Wojewodą. Zgodnie z zapisami § 5 ust. 1 ww. umowy, termin zwrotu środków mijał w dniu 15 stycznia 2021 r. (piątek).

Na pytanie kontrolujących o przyczyny nieterminowego zwrotu dotacji, Wójt Gminy Świerzno poinformował, że: „(...) zwrot środków został dokonany w dniu 26 stycznia 2021 r., co wynikało z wyjątkowych okoliczności operacyjnych i organizacyjnych, które nastąpiły w tym okresie. Przyczyną opóźnienia była konieczność dokładnego zweryfikowania końcowego rozliczenia środków, co było szczególnie istotne z uwagi na konieczność zachowania najwyższej staranności w zakresie prawidłowości wydatkowania środków publicznych. Z uwagi na specyfikę rozliczeń oraz dużą liczbę realizowanych projektów w końcówce roku budżetowego, proces weryfikacji oraz przygotowania odpowiednich dokumentów rozliczeniowych wymagał dodatkowego czasu. Należy podkreślić, że działania te były podejmowane w celu zapewnienia pełnej zgodności

z przepisami oraz zapisami Umowy, a także w trosce o transparentność i prawidłowość rozliczeń finansowych. Pomimo niewielkiego opóźnienia, pragnę zaznaczyć, że zwrot środków został dokonany w pełnej kwocie 23 557,16 zł, co dowodzi, że gmina dołożyła wszelkich starań, aby wywiązać się z obowiązków wynikających z Umowy. Zapewniam również, że w przyszłości podejmiemy działania mające na celu usprawnienie procedur rozliczeniowych, aby uniknąć podobnych sytuacji. Dołożymy wszelkich starań, aby terminy wynikające z zawartych umów były dotrzymywane, a procesy weryfikacyjne przebiegały jeszcze sprawniej”.

Zgodnie z § 5 ust. 3 umowy nr 246/ZPS4/2020 Odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych naliczone od kwot zwróconych po terminie, należy przekazać na rachunek bieżący dochodów Wojewody Zachodniopomorskiego (...).

W związku z powyższym zapisem umowy kontrolujący poprosili jednostkę o informację, czy od zwróconych po terminie środków, naliczono i przekazano na rachunek wskazany w § 5 ust. 3 umowy, odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowej. W wyjaśnieniu wskazano, że „(...) odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych nie zostały naliczone ani przekazane na rachunek wskazany w § 5 ust. 3 Umowy. (...) W chwili dokonywania zwrotu cała kwota niewykorzystanej dotacji została uregulowana w pełnej wysokości, a kwestia odsetek nie został wówczas uwzględniona. (...) należy także wziąć pod uwagę, że w ww. okresie obowiązywał stan pandemii wirusa Sars-CoV-2, który doprowadził do dezorganizacji pracy w administracji publicznej”.

Na dzień 26 stycznia 2021 r. kwota należności głównej i odsetek wynosiła odpowiednio 23 557,16 zł i 56,80 zł (przed zaokrągleniem), razem 23 613,96 zł.

W związku z tym mając na uwadze art. 54 § 1 pkt 5¹² ustawy Ordynacja podatkowa¹³, **Gmina zwrotu dotacji dokonała w nieprawidłowej wysokości.**

W art. 55 § 2 ww. ustawy wskazano, że jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.

W związku z tym, że zwrócono kwotę w wysokości 23 557,16 zł, została ona proporcjonalnie zaliczona na należność główną w kwocie 23 500,50 zł oraz odsetki w kwocie 56,66 zł. Obliczeń dokonano stosując przepisy Ordynacji podatkowej. Szczegóły dotyczące analizy zwrotu przedstawiono w poniższej tabeli.

Termin płatności	Data zwrotu	Należność główna (NG)	Naliczono odsetek (O) na dzień zwrotu	Powinno być do zwrotu (NG+O)	Zwrócono	Z tego proporcjonalnie na zobowiązanie (NG)	Z tego proporcjonalnie na odsetki (O)	Zobowiązanie do zwrotu (NG)
2021-01-15	2021-01-26	23 557,16 zł	56,80 zł	23 613,96 zł	23 557,16 zł	23 500,50 zł	56,66 zł	56,66 zł

(dowód: akta kontroli str. 29, 34-35, 43-48, 53, 55, 497-499)

¹² Odsetek za zwłokę nie nalicza się jeżeli wysokość odsetek nie przekraczała trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej, tj. w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł.

¹³ Dz. U. z 2025 r. poz. 111.

Jak wykazano powyżej, skutkiem niedokonania w terminie zwrotu dotacji w należytnej wysokości jest konieczność zwrotu przez Gminę kwoty 56,66 zł niewykorzystanej dotacji celowej (rozumianej jako należności głównej) oraz odsetek od tej kwoty, obliczonych jak dla zaległości podatkowej, od dnia następnego po terminie płatności, tj. od dnia 16 stycznia 2021 r.

W ocenie kontrolujących nie zachowanie przez jednostkę terminu wynikającego z § 5 ust. 1 umowy nr 246/ZPS4/2020 wypełnia znamiona czynu wskazanego w art. 9 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedokonanie w terminie zwrotu dotacji w należytnej wysokości.

Za powstałą nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi osoba dokonująca zwrotu oraz kierownik jednostki kontrolowanej.

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKÓW STWIERDZONEGO UCHYBIENIA

Ad 4. Realizacja Programu

Rozliczenie wydatków poniesionych na realizację zadania na podstawie rachunków, które nie odzwierciedlają rzeczywistej liczby wydanych posiłków.

Ustalono, że rachunki dokumentujące poniesione wydatki zawierają zapisy, które wskazują, że wykazana do rozliczenia liczba posiłków była korygowana o liczbę posiłków niewydanych w poprzednim okresie rozliczeniowym z powodu nieobecności świadczeniobiorców – np. zapis na rachunku nr 9/2020 z dnia 17 marca 2020 r. o treści „*rachunek obejmuje żywienie za marzec 2020 r., zgodnie z wystawionymi decyzjami. W naliczeniu odjęto nieobecności za luty 2020 r. Opłata za dni zawieszenia zajęć zostanie odjęta w kwietniu*” lub na rachunku 15/2021 z dnia 13 października 2021 r. o treści „*rachunek obejmuje żywienie za październik 2021 r. W naliczeniu odjęto zgłoszone nieobecności za wrzesień 2021 r.*”

(dowód: akta kontroli str. 285-309, 426-457)

W odpowiedzi na skierowany do Gminy wniosek kontrolujących o przygotowanie imiennych list potwierdzających realizację wsparcia w ramach Programu dla przedszkolaków i uczniów w ZSO, kierownik OPS wyjaśniła, że OPS nie jest w posiadaniu przedmiotowych list, a „(...) Dyrektorka ZSO w Pobierowie poinformowała, że nie ma możliwości przekazania powyższych informacji ponieważ cała dokumentacja dot. żywienia wytwarza i gromadzona przez Szkołę jest dokumentacją niearchiwalną i była przechowywana tylko w okresie przydatności praktycznej, a w chwili obecnej jest wybrakowana. W piśmie zawarto informację, że rachunki które posiada tutaj. Organ wystawiane były na podstawie rzeczywiście spożytych posiłków (...)”

(dowód: akta kontroli str. 2, 20-21, 23, 26)

Na pytanie kontrolujących, czy liczba posiłków wykazana na rachunkach wystawionych przez ZSO odzwierciedla rzeczywistą liczbę posiłków wydanych w danym miesiącu, czy też była ona korygowana o liczbę posiłków niewydanych w innych miesiącach, Wójt Gminy poinformował, że liczba posiłków wykazana na rachunkach wystawionych przez ZSO „(...) odzwierciedla rzeczywistą liczbę posiłków wydanych w danym miesiącu. Naliczanie liczby posiłków było dokonywane

z uwzględnieniem korekt wynikających z nieobecności uczniów w poprzednich okresach rozliczeniowych. Zapisy na rachunkach oraz adnotacje dotyczące pomniejszeń za posiłki niewydane w innych miesiącach miały na celu prawidłowe rozliczenie rzeczywistego stanu i zapewnienie zgodności z wykorzystaniem przyznanej dotacji (...). Adnotacje zawarte na rachunkach jednoznacznie wskazują, w jakich przypadkach i o jaką liczbę posiłków została dokonana korekta (...).”

W przekazanej informacji Wójt Gminy potwierdził również wcześniejsze wyjaśnienia kierownik OPS, zgodnie z którymi dokumentacja dotycząca żywienia w ZSO, została wybrakowana.

(dowód: akta kontroli str. 27-29, 32-33)

Kontrolujący nie podzielają stanowiska Wójta Gminy, zgodnie z którym zapisy na rachunkach jednoznacznie wskazują o jaką liczbę posiłków została dokonana korekta. Jak wynika z ustaleń kontroli, spośród 18 przedstawionych do rozliczenia rachunków, 17 nie zawiera jakichkolwiek zapisów w tym zakresie.

Jedynie w przypadku rachunku nr 9/2021 z dnia 10 czerwca 2021 r., dokonany na nim zapis o treści:

- „rachunek obejmuje żywienie za: czerwiec 2021 r., maj 2021 r. osób zgłoszonych przez OPS po 20 maja 2021 r. zgodnie z wystawionymi decyzjami. W naliczeniu odjęto nieobecności za maj 2021 r. oraz w przypadku uczniów klas 4-8 za październik 2020 r.”,

można w części powiązać za zapisami dokonanymi na 2 rachunkach wystawionych w 2020 r.¹⁴ o treści:

- „w związku z wprowadzeniem nauczania zdalnego w klasach 4-8 od 26.10.2020 r. uczniowie: (...) posiadają nadpłatę w ilości 5 posiłków, która zostanie rozliczona po powrocie do nauczania stacjonarnego”.

Zapis na rachunku nr 9/2021 w dalszym jednak ciągu, nie wskazuje o jaką liczbę nieobecności za maj 2021 dokonano korekty naliczenia.

W ocenie kontrolujących ustalenie rzeczywistej liczby wydanych posiłków, która nie została udokumentowana na rachunkach przedstawionych do rozliczenia, nastąpić powinna na etapie kontroli merytorycznej przedmiotowych rachunków, celem której jest sprawdzenie, czy dowód księgowy zawiera dane odpowiadające rzeczywistemu przebiegowi operacji, którą dokumentuje.

Skutkiem opisanego uchybienia jest brak możliwości ustalenia przez kontrolujących rzeczywistej liczby posiłków wydanych w poszczególnych okresach rozliczeniowych. Mogło ono dodatkowo spowodować nie kwalifikowalność wydatków poprzez poniesienie ich poza okresami realizacji zadania, ustalonymi w umowach zawartych z Wojewodą.

Osobami odpowiedzialnymi za opisanie uchybienie są osoby przeprowadzające kontrolę merytoryczną rachunków przedstawionych do rozliczenia oraz osoby bezpośrednio je nadzorujące.

¹⁴ Rachunek nr 15/2020 z dnia 16 listopada 2020 r. i nr 16/2020 z dnia 2 grudnia 2020 r.

<p>Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Odpowiedź z dnia 13 stycznia 2025 r. kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Świerznie ws. przygotowania dokumentów wskazanych w zawiadomieniu o kontroli 2. Wyjaśnienia z dnia 30 stycznia 2025 r. Wójta Gminy Świerzno ws. objętych zakresem kontroli. 3. Wyjaśnienia z dnia 12 lutego 2025 r. kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Świerznie ws. decyzji wydanych w związku z realizacją Programu.
<p>Ocena obszaru kontroli</p>	<p>Prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji w ramach realizacji programów wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania w latach 2020-2021, oceniono w następujący sposób:</p> <ul style="list-style-type: none"> – realizacja zadania i wykorzystanie dotacji celowej oceniono pozytywnie z nieprawidłowością, – rozliczenie zadania oceniono negatywnie.

<p>Wpis do książki kontroli</p>	<p>poz. 13</p>
<p>Zalecenia</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dokonać zwrotu niewykorzystanych środków z dotacji w kwocie 56,66 zł, wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, naliczonymi od dnia 16 stycznia 2021 r., tj. od dnia następnego po terminie zwrotu niewykorzystanych środków z dotacji, określonym w § 5 ust. 1 umowy. Zwrotu należy dokonać w ciągu 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Dokonując zwrotu w tytule przelewu proszę o wskazanie, że następuje w związku z przeprowadzoną kontrolą. 2. Zapewnić właściwą realizację Programu, poprzez finansowanie wsparcia w formie tylko jednego posiłku. 3. Dokonywać zwrotu niewykorzystanych środków z dotacji, w terminie określonym w umowie dotacyjnej. 4. Zapewnić rozliczanie wydatków poniesionych w związku z realizacją Programu, w oparciu o dokumenty źródłowe odzwierciedlające rzeczywistą liczbę wydanych posiłków.
<p>Pouczenia</p>	<ul style="list-style-type: none"> – O sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybienia, proszę powiadomić mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

	<ul style="list-style-type: none"> – Zwroty proszę kierować na właściwe rachunki bankowe Wojewody Zachodniopomorskiego, tj.: nr 87 1010 1599 0056 3013 9135 0000 – dla dotacji, nr 57 1010 1599 0056 3022 3100 0000 – dla odsetek. – Opis dokonywanego przelewu powinien zawierać pełną klasyfikację budżetową, rok w którym uzyskano zwracaną dotację, a także odniesienie do numeru pisma i daty wystąpienia pokontrolnego. – Odsetki należy naliczyć począwszy od dnia wskazanego w zaleceniu, tj. razem z odsetkami za ten dzień, a nie liczonymi dopiero od następnego dnia. Odsetek od dotacji nie nalicza się w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł. [Art. 54 §1 pkt 5) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2025 r., poz. 111)]. – Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.
<p>Podpis kierownika jednostki kontrolującej</p>	<p>Z upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski <i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i></p>