



Znak: K-1.431.1.2.2025.7.MF
Szczecin, 28 maja 2025 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji w ramach realizacji programów wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania w 2023 r. – dotyczy Programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski ul. Wały Chrobrego 4 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Gmina Miasto Wałcz Plac Wolności 1 78-600 Wałcz
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Maciej Żebrowski – Burmistrz Miasta Wałcz
Okres objęty kontrolą	2023 r.
Kontrolerzy	– Magdalena Frymus – inspektor wojewódzki (kierownik zespołu kontrolnego), – Dariusz Zięcik – inspektor wojewódzki, z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	12/25 z dnia 20 lutego 2025 r.
Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli	– Art. 175 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) – § 7 umowy nr 418/ZPS-4/2023 z dnia 5 kwietnia 2023r. zawartej pomiędzy Wojewodą Zachodniopomorskim a Gminą Miasto Wałcz
Kryteria prowadzenia kontroli	Legalność, gospodarność, rzetelność i celowość

Rodzaj kontroli i tryb kontroli	Planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	24-28 lutego 2025 r.

Podstawa prawna realizacji zadania	1) Art. 115 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm. Dz.U. z 2023 r. poz. 901 ze zm., Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.). 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.).
------------------------------------	---

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 14 ustawy o pomocy społecznej (dalej: u.o.p.s.).

*Kontrolą objęto prawidłowość przyznawania w ramach Programu **wsparcia w formie posiłku oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych**, z uwagi na nieprawidłowości w tym zakresie, stwierdzone w toku kontroli przeprowadzonej przez Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.*

1. Udzielenie dotacji

W dniu 5 kwietnia 2023 r. Wojewoda Zachodniopomorski zawarł z Gminą Miasto Wałcz (dalej: Gminą, jednostką) umowę nr 418/ZPS-4/2023 (dalej: Umowę) w sprawie dofinansowania środkami pochodzącymi z budżetu państwa, realizacji w 2023 roku rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” w zakresie modułów 1 i 2.

Zgodnie z postanowieniami Umowy:

- ze środków przekazanych w ramach Programu Gmina udzieli wsparcia osobom spełniającym warunki otrzymania pomocy wskazane w u.o.p.s.², w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych,
- wysokość dotacji celowej przyznanej Gminie na realizację Programu wynosi 260 000,00 zł³,

¹ Ustanowiony uchwałą nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. (dalej: uchwałą Rady Ministrów), zmienionej uchwałą nr 264 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2022 r.

² W szczególności dzieciom do czasu podjęcia nauki w szkole podstawowej, uczniom do czasu ukończenia szkoły ponadpodstawowej lub szkoły ponadgimnazjalnej oraz osobom i rodzinom znajdującym się w sytuacjach wymienionych w art. 7 u.o.p.s., w szczególności osobom starszym, chorym i niepełnosprawnym.

³ Dotacja przyznana w rozdziale 85230 (Pomoc społeczna w zakresie dożywiania) i § 2030 (Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin).

- Gmina zobowiązuje się przeznaczyć na realizację Programu środki własne w wysokości nie mniejszej niż 40% kosztów tej realizacji,
- realizacja zadania oraz wykorzystanie dotacji nastąpi w okresie od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r.

W zawartym w dniu 13 września 2023 r. aneksie nr 1/2023 do Umowy postanowiono, że kwota dotacji ogółem wyniesie 346 720,00 zł oraz że Wojewoda wyraża zgodę na zmniejszenie udziału procentowego środków własnych Gminy na realizację Programu, do kwoty nie mniejszej niż 86 680,00 zł, co stanowić będzie w zaokrągleniu 20,00% przewidywanych kosztów tej realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 43-47)

W toku kontroli ustalono, że na realizację Programu Gmina otrzymała dotację w łącznej kwocie 346 720,00 zł, która w transzach przekazana została do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wałczu (dalej: MOPS) odpowiedzialnego za realizację Programu.

(dowód: akta kontroli str. 48-76)

2. Organizacja wsparcia przewidzianego Programem

Ustalono, że realizacja Programu w zakresie wsparcia w formie posiłku i świadczenia rzeczowego, opierała się o następujące uchwały Rady Miasta Wałcz:

1) Nr VI/SXLVI/255/14 z dnia 18 marca 2014 r.⁴, na podstawie której:

- ustalono kryterium dochodowe uprawniające do przyznania pomocy w formie posiłku w wysokości 150% kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 u.o.p.s.,
- odstąpiono od żądania zwrotu wydatków w zakresie dożywiania w formie posiłku, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej, dochód osoby w rodzinie lub dochód rodziny nie przekracza ww. kryterium dochodowego.

2) Nr VIII/LXXII/570/23 z dnia 30 maja 2023 r.⁵, na podstawie której:

- ustalono kryterium dochodowe uprawniające do przyznania pomocy w formie posiłku lub świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych w wysokości 200 % kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 u.o.p.s.,
- odstąpiono od żądania zwrotu wydatków od osób korzystających z posiłku lub świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych, których dochód nie przekracza ww. kryterium dochodowego.

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.

⁴ W sprawie zasad zwrotu wydatków za świadczenia pomocy społecznej w zakresie zadań własnych gminy.

⁵ Zmieniająca uchwałę Nr VI/SXLVI/255/14 w sprawie zasad zwrotu wydatków za świadczenia pomocy społecznej w zakresie zadań własnych gminy.

Stwierdzono, że dyrektor MOPS oraz jej zastępca zostali upoważnieni przez Burmistrza Miasta Wałcz do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej. Ustalono, że w związku z realizacją Programu dyrektor MOPS zawarła⁶ umowy i porozumienia dotyczące warunków realizacji wsparcia w formie:

- posiłku – przedmiotem umów i porozumień zawartych z przedszkolami i szkołami było świadczenie przez wskazane placówki pomocy w postaci jednego gorącego posiłku dla dzieci i uczniów, ustalonych przez MOPS do korzystania z wyżywienia w ramach Programu,
- świadczenia rzeczowego – przedmiotem umowy zawartej z Powszechną Spółdzielnią Spożyców „Społem” była realizacja przez spółdzielnię imiennych zleceń na żywność, wystawionych przez MOPS dla jego podopiecznych.

(dowód: akta kontroli str. 77-89)

3. Realizacja Programu

Na podstawie ewidencji księgowej ustalono, że w związku z udzieleniem wsparcia w formie posiłku oraz świadczenia rzeczowego, Gmina poniosła wydatki w kwocie 143 188,57 zł⁷. Zebrane w tym zakresie dane przedstawia tabela.

Forma udzielonego wsparcia	Kwota poniesionych wydatków (zł) ⁸
Posiłek	137 513,25
Świadczenie rzeczowe	5 675,32
Razem	143 188,57

(dowód: akta kontroli str. 260-374)

Stwierdzono, że wsparcie przyznane zostało na podstawie decyzji administracyjnych. Na podstawie wykazów decyzji oraz raportów z programu POMOST Std⁹ ustalono, że wydano 191 decyzji w sprawie przyznania wsparcia w formie posiłku oraz 23 decyzje w sprawie przyznania wsparcia w formie świadczenia rzeczowego¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 90-160)

Dobór próby

Weryfikację spełnienia kryteriów dochodowych przez osoby, którym Gmina na podstawie decyzji administracyjnych udzieliła wsparcia w formie posiłku oraz świadczenia rzeczowego, przeprowadzono na próbie 30 decyzji administracyjnych,

⁶ Dyrektor MOPS posiadała wydane przez Burmistrza Miasta Wałcz pełnomocnictwo, obejmujące między innymi składanie oświadczeń woli w zakresie praw i obowiązków majątkowych.

⁷ Łączna kwota wydatków poniesionych przez Gminę na realizację Programu wyniosła 432 595,50 zł i obejmowała również wydatki w kwocie 289 406,93 zł związane z wypłatą świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności.

⁸ Wydatki poniesione ze środków z dotacji i ze środków własnych.

⁹ Raporty „Analiza zrealizowanych świadczeń - pomoc społeczna” za okres od 2023/01/01 do 2023/12/31 dot.: świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności, posiłku oraz świadczeń rzeczowych w postaci produktów żywnościowych.

¹⁰ Wsparcie w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności przyznano w drodze 1 175 decyzji.

wytypowanych w oparciu o sporządzone przez MOPS wykazy decyzji. Zestawienie wytypowanych do kontroli decyzji przedstawia tabela¹¹.

1.	MOPS.AT.403.85/23[32]	2.	MOPS.AT.403.73/23[32]	3.	MOPS.AT.403.43.1/23[28]
4.	MOPS.AT.403.23.2/23[28]	5.	MOPS.AT.403.44.1/23[28]	6.	MOPS.AT.403.24.2/23[28]
7.	MOPS.AT.403.99/23[32]	8.	MOPS.AT.403.45.1/23[28]	9.	MOPS.AT.403.81/23[32]
10.	MOPS.AT.403.78/23[32]	11.	MOPS.AT.403.66/23[32]	12.	MOPS.AT.403.84/23[32]
13.	MOPS.AT.403.67/23[32]	14.	MOPS.AT.403.21.2/23[28]	15.	MOPS.AT.403.71/23[32]
16.	MOPS.AT.403.20.2/23[28]	17.	MOPS.AT.403.75/23[32]	18.	MOPS.AT.403.17.2/23[28]
19.	MOPS.AT.403.40.1/23[28]	20.	MOPS.AT.403.27.2/23[28]	21.	MOPS.AT.403.53.1/23[28]
22.	MOPS.AT.403.76/23[32]	23.	MOPS.AT.403.48.1/23[28]	24.	MOPS.AT.403.69/23[32]
25.	MOPS.AT.403.41/23[38]	26.	MOPS.AT.400.60.2/23[32]	27.	MOPS.AT.400.121.9/23[28]
28.	MOPS.AT.400.132.5/23[38]	29.	MOPS.AT.400.132.6/23[28]	30.	MOPS.AT.400.132.9/23[28]

(dowód: akta kontroli str. 161-189, 223-228)

Decyzje administracyjne w sprawie przyznania wsparcia

Stwierdzono, że żadna ze skontrolowanych decyzji administracyjnych nie zawiera elementu wymienionego w art. 107 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹², tj. oznaczenia organu administracji publicznej. Ustalono, że zamiast Burmistrza Miasta Wałcz jako organu administracji publicznej wydającego decyzje, w części nagłówkowej decyzji wskazano MOPS. Kontrola wykazała również, że decyzje opatrzone zostały pieczętkami podpisowymi dyrektora MOPS albo jego zastępcy, niezawierającymi klauzuli „z upoważnienia Burmistrza Miasta Wałcz”.

Na Burmistrza Miasta Wałcz jako organ administracji publicznej wydający analizowane decyzje wskazuje wyłącznie zapis, który użyty został w ich podstawie prawnej, tj. „(...) w oparciu o upoważnienie Burmistrza Miasta Wałcz (...) w sprawie upoważnienia (...) do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej, należących do właściwości Gminy Miejskiej Wałcz (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 162-189, 224-228)

Odnosząc się do ustaleń kontroli Burmistrz Miasta Wałcz wyjaśnił, że „Problem oznakowania decyzji wyłącznie przez MOPS w prawym górnym rogu i przez samą pieczęć kierownika (dyrektora) lub zastępcy kierownika (dyrektora) MOPS był wynikiem wcześniejszej praktyki w tym zakresie w obszarze pomocy społecznej oraz wzorów, które były wypracowane dawniej – jeszcze przed rokiem 2000. Jednakże na podstawie analizy przepisów, orzecznictwa, szkoleń w tym zakresie zmieniono na rozstrzygnięciach wydawanych w MOPS, oznaczenie organu, jak i zadbano o właściwe pieczęcie. (...) obecnie w prawym górnym rogu decyzji wpisuje się jako organ „Burmistrza Miasta Wałcz”, a w podpisie podaje się z „up. Burmistrza”.

(dowód: akta kontroli str. 30)

Mając na uwadze złożone wyjaśnienia, według których aktualne decyzje wydawane w MOPS nie zawierają braków formalnych jakimi obarczone były decyzje wydane

¹¹ Poz. 1-25 decyzje w sprawie przyznania wsparcia w formie posiłku, poz. 26-30 decyzje w sprawie przyznania wsparcia w formie świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm., Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.

w trakcie realizacji zadania w 2023 r., kontrolujący odstępują od oceny ustaleń w opisanym powyżej zakresie.

Dodatkowo ustalono, że udzielenie wsparcia w formie świadczenia rzeczowego nastąpiło na podstawie decyzji zawierających w podstawie prawnej, sentencji oraz uzasadnieniu, przepisy i zwroty, które odnoszą się do innej formy wsparcia w ramach Programu, tj. do świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności.

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

Spełnienie kryteriów dochodowych uprawniających do uzyskania wsparcia w ramach Programu

W oparciu o akty prawa miejscowego Gminy, ustalono kryteria dochodowe obowiązujące w kontrolowanym okresie, uprawniające do uzyskania wsparcia w formie posiłku oraz świadczenia rzeczowego. Zebrane w tym zakresie dane przedstawia tabela.

Akt prawa miejscowego Gminy, określający wysokość kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 u.o.p.s. ¹³ , uprawniającą do uzyskania wsparcia w ramach Programu.					Wyliczona kwota dochodu uprawniająca do uzyskania wsparcia w ramach Programu	
nr uchwały	okres obowiązywania uchwały (od... do...)		forma wsparcia objęta uchwałą	wysokość kryterium dochodowego wg uchwały	osoba samotnie gospodarująca (kol. 4x776,00 zł)	osoba w rodzinie (kol. 4x600,00 zł)
1	2		3	4	5	6
VI/SXLVI/255/14	9.05.2014	23.06.2023	posiłek	≤ 150%	≤ 1 164,00 zł	≤ 900,00 zł
VIII/LXXII/570/23	24.06.2023	31.12.2023		≤ 200%	≤ 1 552,00 zł	≤ 1 200,00 zł
do dnia 24.06.2023 r. brak uchwały			świadczenie rzeczowe	≤ 100% ¹⁴	≤ 776,00 zł	≤ 600,00 zł
VIII/LXXII/570/23	24.06.2023	31.12.2023		≤ 150%	≤ 1 164,00 zł	≤ 900,00 zł

(dowód: akta kontroli str. 77-82)

W wyniku weryfikacji dokumentacji merytorycznej związanej z poddanymi kontroli decyzjami stwierdzono, że wsparcie w formie posiłku oraz świadczenia rzeczowego, uzyskały osoby samotnie gospodarujące oraz osoby w rodzinie, spełniające kryteria dochodowe określone w aktach prawa miejscowego obowiązujących w 2023 r.

(dowód: akta kontroli str. 162-213, 224-233, 253)

Dokumentacja oraz wydatki związane z rozliczeniem wsparcia w formie posiłku oraz świadczenia rzeczowego

Ustalono, że podstawę rozliczeń pomiędzy Gminą, a podmiotami odpowiedzialnymi za realizację skontrolowanych form wsparcia, stanowiły:

- noty księgowe uzupełnione o wykazy osób korzystających z wyżywienia, sporządzone przez przedszkola i szkoły realizujące wsparcie w formie posiłku,
- zestawienia sporządzone przez Dzienny Dom Pomocy w Wałczu¹⁵ realizujący wsparcie w formie posiłku,

¹³ Kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 8 u.o.p.s., które w 2023 r. nie przekraczało 776,00 zł w przypadku osób samotnie gospodarujących oraz 600,00 zł w przypadku osób w rodzinie.

¹⁴ Do dnia 23.06.2023 r. świadczenie rzeczowe w postaci produktów żywnościowych, przysługiwało osobom spełniającym kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 8 u.o.p.s.

¹⁵ Według regulaminu organizacyjnego MOPS dostępnego w na stronie Biuletynu Informacji Publicznej MOPS <https://bip.mops.walcz.pl/regulaminy.html> (dostęp 24.04.2025 r.), Dzienny Dom Pomocy

- rachunki wystawione przez Powszechną Spółdzielnię Spożywców „Społem” realizującą wsparcie w formie świadczenia rzeczowego; podstawę wydania świadczenia stanowiło imienne zlecenie wystawione przez MOPS dla beneficjenta Programu.

W przypadku przedszkoli, szkół i Powszechnej Spółdzielni Spożywców „Społem”, opisany sposób rozliczeń wynikał z postanowień umów i porozumień zawartych z tymi podmiotami przez Gminę/MOPS.

Stwierdzono, że wydatki poniesione w związku z poddanymi kontroli decyzjami, znajdują odzwierciedlenie w raportach merytorycznych oraz w ewidencji księgowej zadania, opłacone zostały terminowo oraz w terminie realizacji zadania ustalonym w Umowie.

(dowód: akta kontroli str. 43-46, 86-89, 214-222, 234-252, 254-256)

4. Ewidencja księgowa zadania

W wyniku weryfikacji sposobu prowadzenia ewidencji księgowej zadania ustalono, że Gmina w 2023 r. ewidencjonowała otrzymywane z ZUW transze dotacji na koncie księgowym nr 720-40 z przypisaniem odpowiedniej klasyfikacji budżetowej (852/85230/2030) oraz nazwą zadania „posiłek w szkole i w domu”.

Poszczególne transze dotacji przekazane na realizację Programu, które wpłynęły do Urzędu Miasta w Wałczu zostały przekazane do MOPS, co zostało ujęte w księgach rachunkowych Gminy na koncie 223-01.

(dowód: akta kontroli str. 49-50)

Zgodnie z oświadczeniem Głównego księgowego MOPS w Wałczu oraz ustaleniami kontrolujących zapisy księgowe są dokonywane w ujęciu chronologicznym w dziennikach cząstkowych: ZAKUPY, PŁACE, KASA, BANKI, PK, ŚRODKI TRWAŁE, SPRZEDAŻ. W celu zaewidencjonowania kontrolowanego zadania wyodrębniono m.in. konto nr 410 z kontami analitycznymi dla środków dotacji i środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 257-372)

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że przedłożona ewidencja księgowa wypełnia wymogi określone w § 6 ust. 1 Umowy, w myśl którego: „Gmina zobowiązuje się do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej zadania, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy (...) o rachunkowości (...) w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych”.

(dowód: akta kontroli str. 44)

5. Rozliczenie zadania

Gmina na realizację Programu otrzymała w 2023 r. dotację w kwocie ogółem **346 720,00 zł**. Niewykorzystane środki z dotacji zostały zwrócone do ZUW w kwocie:

- 74,80 zł w dniu 29 grudnia 2023 r.,
- 568,80 zł w dniu 15 stycznia 2024 r.,

tj. zgodnie z terminem określonym w § 5 ust. 1 Umowy.

w Wałczu jest komórką organizacyjną MOPS, do zakresu zadań której należy między innymi zapewnienie dziennego pobytu i posiłku osobom skierowanym na podstawie Dyrektora MOPS.

W tym miejscu należy nadmienić, że zgodnie z wyjaśnieniami Gminy dotacja w kwocie 568,80 zł została zwrócona na „(...) rachunek Wojewody nr 57 1010 1599 0056 3022 3100 0000 jako dochód Skarbu Państwa zamiast na rachunek 87 1010 1599 0056 3013 9135 0000 jako zmniejszenie dotacji otrzymanej przez gminę na realizację zadań w 2023 roku. (...)”.

Postępowanie to było niezgodne z § 5 ust. 1 Umowy, w którym wskazano konkretny numer rachunku bankowego, na który należało dokonać zwrotu niewykorzystanych środków dotacji. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że prawidłowe postępowanie w tym zakresie jest istotne ze względu na zachowanie zasady przejrzystości finansów publiczny. Powyższe nie miało wpływu na prawidłowość rozliczenia zadania.

Z przedłożonej kontrolującym ewidencji księgowej wynika, że całkowity koszt zadania wyniósł **432 595,50 zł**, z czego wydatki poniesione z dotacji celowej stanowiły kwotę **346 076,40 zł**, tj. 80,00% wydatków ogółem, zatem jednostka zachowała minimalny udział procentowy wkładu własnego ustalony w § 2 Aneksu nr 1/2023 z dnia 5 kwietnia 2023 r. do Umowy.

(dowód: akta kontroli str. 43-76, 260-416)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONEGO UCHYBIENIA

Ad. 3 Realizacja Programu

Błędna podstawa prawna, sentencja i uzasadnienie decyzji, na podstawie których przyznano świadczenie rzeczowe

Stwierdzono, że udzielenie wsparcia w formie świadczenia rzeczowego, a więc świadczenia o charakterze niepieniężnym nastąpiło na podstawie decyzji odnoszących się do innej formy wsparcia w ramach Programu, tj. do świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności, czyli zasiłku celowego.

Na niezgodność decyzji z charakterem przyznanego świadczenia, wskazuje to że:

- jako podstawę wydania decyzji podano między innymi art. 36 pkt 1 lit. c oraz art. 39 ust. 1 i 2 u.o.p.s., tj. przepisy odnoszące się do zasiłków celowych,
- sentencje decyzji odnoszą się do zasiłków celowych poprzez to, że zawierają zwroty:
 - „Przyznać zasiłek celowy z przeznaczeniem na zakup żywności w formie bonu (...)”
 - „Przyznać zasiłek celowy na zakup żywności w formie bonu (...)”,
- treść uzasadnienia decyzji pozostaje w sprzeczności z rzeczowym charakterem przyznanego świadczenia poprzez to, że zawiera zwroty:
 - „(...) złożył w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Wałczu wniosek o przyznanie zasiłku celowego na zakup żywności.”,
 - „(...) wnioskodawca spełnia przesłanki ustawowe do uzyskania pomocy w formie zasiłku celowego na zakup żywności na podstawie art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej.”,
 - „W ramach Programu w pierwszej kolejności zabezpieczamy posiłki (...) a w następnej kolejności udzielamy pomocy w formie zasiłku celowego na zakup żywności bądź posiłku.”.

(dowód: akta kontroli str. 224-228)

Burmistrz Miasta Wałcz wyjaśnił, że w celu realizacji wsparcia w formie świadczeń rzeczowych MOPS „(...) zawarł z Powszechną Spółdzielnią Spożywców „SPOŁEM” umowę, której przedmiotem była realizacja przez Sprzedawcę zleceń na żywność, wystawionych na kupującego uprawniających do ich pobrania a nazywanych potocznie przez świadczeniobiorców i sprzedających „bonem”. Przy czym odbywało się to w formie wydawania towaru w sklepie, według wyboru świadczeniobiorcy (oprócz wyrobów alkoholowych i tytoniowych), celem zapewnienia sobie posiłku. Następnie obciążano kosztami tych produktów żywnościowych Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w formie noty księgowej (...). Nazwanie w sentencji decyzji tej formy „zasiłkiem celowym w formie bonu” było niefortunnym sformułowaniem, niemniej jednak było to czytelne dla korzystających z tej formy wsparcia, którzy dzięki takiemu zapisowi nie domagali się odbioru żywności na miejscu w Ośrodku. Jednocześnie należy podkreślić, że w żadnym z tych przypadków nie doszło do przekazania do rąk Świadczeniobiorcy świadczeń pieniężnych, co więcej świadczenie to nie miało formy klasycznego bonu towarowego – a jedynie formę dokumentu o nazwie zlecenie tj. zlecenia sklepowi konieczności wydania towarów żywnościowych według wyboru osoby legitymującej się tym zleceniem. Bez wątpienia dla ośrodka pomocy społecznej była to forma świadczenia niepieniężnego i tak też było ujmowane w sprawozdaniu.”

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

Na wstępie należy zauważyć, że powołanie się w decyzjach, na podstawie których przyznano świadczenia rzeczowe, na niewłaściwe przepisy u.o.p.s., tj. odnoszące się do zasiłków celowych, a więc świadczeń pieniężnych, jest działaniem nieprawidłowym. Nie stanowi to jednak przesłanki do uznania, że nastąpiło naruszenie prawa w stopniu istotnym dla rozstrzygnięcia, ponieważ z okoliczności sprawy wynika, że organ mógł wydać przedmiotowe decyzje mając do tego podstawę w innym przepisie u.o.p.s., tj. art. 36 pkt 2 lit. e¹⁶.

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień należy podkreślić, że decyzje konkretyzujące uprawnienie, a takimi są decyzje przyznające świadczenia rzeczowe, powinny uprawnienie to wyrażać precyzyjnie, bez niedomówień i możliwości różnej interpretacji¹⁷.

W ocenie kontrolujących powinność ta nie została zrealizowana, ponieważ sentencje i uzasadnienia analizowanych decyzji odnoszą się do zasiłków celowych w formie bonu, tj. świadczeń pieniężnych, podczas gdy adresaci decyzji otrzymali w rzeczywistości świadczenia rzeczowe. Na niejednoznaczność zapisu sentencji decyzji wskazują również same wyjaśnienia, według których:

- „(...) Nazwanie w sentencji decyzji tej formy „zasiłkiem celowym w formie bonu” było niefortunnym sformułowaniem (...)”,
- (...) świadczenie to nie miało formy klasycznego bonu towarowego – a jedynie formę dokumentu o nazwie zlecenie (...).”

Mając na uwadze powyższe, opisany sposób formułowania decyzji jest uchybieniem, którego konsekwencją jest możliwość skutecznego ich zakwestionowania przez stronę postępowania. Odpowiedzialność za opisane uchybienie ponosi dyrektor MOPS.

¹⁶ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 października 2020 r. II OSK 1651/20.

¹⁷ Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 17 kwietnia 2019 r. II SA/Po 1079/18.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	1. Wyjaśnienia z dnia 27.02.2025 r. Głównego Księgowego w MOPS w Wałczu w sprawie dokumentacji finansowo-księgowej. 2. Wyjaśnienia z dnia 6.03.2025 r. Burmistrza Miasta Wałcz w sprawie kontrolowanych zagadnień.
Ocena obszaru kontroli	Prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji w ramach realizacji programów wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania w 2023 r. ocenia się pozytywnie pomimo stwierdzonego uchybienia.

Wpis do książki kontroli	Nr 1/25
Zalecenia	Formułować decyzje w sprawie przyznania świadczenia z zakresu pomocy społecznej, w sposób niebudzący wątpliwości co do rzeczywistego charakteru świadczenia, w szczególności poprzez wskazanie właściwej podstawy prawnej, sentencji i uzasadnienia rozstrzygnięcia.
Pouczenia	– O sposobie wykonania zaleceń, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonego uchybienia, proszę powiadomić mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia. – 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.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	Z upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski <i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i>