



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.008.02.2022

Pan
Krzysztof Blas
Dyrektor
Ośrodka Pomocy Społecznej w Tucholi
ul. Świecka 45
89-500 Tuchola

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/008 - Prawidłowość i skuteczność działań gmin województwa kujawsko-pomorskiego wobec dłużników alimentacyjnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Tucholi ¹ , ul. Świecka 45, 89-500 Tuchola
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Krzysztof Blas, Dyrektor Ośrodka ² , od 29 stycznia 2022 r. Poprzednio funkcję Dyrektora Ośrodka pełniła Pani Lidia Pająk-Barzyk od 24 lipca 2002 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawidłowość i skuteczność działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych. 2. Prawidłowość sporządzania sprawozdań.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem dowodów dotyczących zdarzeń wcześniejszych, o ile miały wpływ na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie ³ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Karol Gromotka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/159/2022 z 5 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Dalej „Ośrodek” lub „OPS”.

² Dalej „Dyrektor”.

³ Data zakończenia czynności kontrolnych: 1 grudnia 2022 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Ośrodka w zakresie prawidłowości i skuteczności działań wobec dłużników alimentacyjnych.

OPS występował do organów właściwych dłużnika z wnioskami o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych. Wszczytał także postępowania w sprawie uznania dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych oraz wzywał wszystkich dłużników w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego i odebrania oświadczenia majątkowego, po otrzymaniu wniosku o podjęcie działań wobec dłużników, bądź po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie przyznania osobom uprawnionym świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Ośrodek podjął współpracę z Powiatowym Urzędem Pracy w celu poprawy skuteczności w egzekwowaniu należności z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych.

Kontrola NIK wykazała, że w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych dotyczących funduszu alimentacyjnego i w sprawozdaniach statystycznych wykazywano rzetelne dane. Sprawozdania te przekazywano adresatom w wyznaczonych terminach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość i skuteczność działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych.

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Dyrektor OPS oraz pracownicy zajmujący się prowadzeniem spraw związanych z działaniami wobec dłużników alimentacyjnych dysponowali upoważnieniami, o których mowa w art. 8b i 8c ustawy o alimentach, udzielonymi przez Burmistrza Tucholi.

(akta kontroli str. 6-11; 16-17)

W latach 2020-2022 (I półrocze) wypłacono świadczenia z funduszu alimentacyjnego⁷ w łącznej kwocie 2 378,5 tys. zł, z tego 959,2 tys. zł w 2020 r., 961,9 tys. zł w 2021 r. oraz 457,4 tys. zł w I półroczu 2022 r.

Według stanu na 30 czerwca 2022 r. z funduszu alimentacyjnego wypłacono⁸ 13 495,0 tys. zł.

Dłużnicy alimentacyjni zwrócili łącznie od powstania FA do 30 czerwca 2022 r. kwotę 314,7 tys. zł należności głównej i 100,5 tys. zł odsetek, z tego w 2020 r. 0,7 tys. zł należności głównej i 5,3 tys. zł odsetek; w 2021 r. 11,7 tys. zł należności głównej i 3,8 tys. zł odsetek; do 30 czerwca 2022 r. 19,5 tys. zł należności głównej i 11,5 tys. zł odsetek, co stanowiło odpowiednio 0,1%, 1,2% i 1,6% kwot wypłaconych z funduszu alimentacyjnego w tych latach.

Wpłat z tytułu egzekucji administracyjnej nie odnotowano, a wpłaty z egzekucji komorniczej wyniosły łącznie 671,0 tys. zł, z tego 232,2 tys. zł w 2020 r., 285,0 tys. zł w 2021 r. i 153,7 tys. zł w I półroczu 2022 r., co stanowiło odpowiednio 24,2%, 29,6% i 33,6% kwot wypłaconych z funduszu alimentacyjnego w tych latach.

Łącznie od powstania FA do 30 czerwca 2022 r. wpłaty z egzekucji komorniczej

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Dalej „FA”.

⁸ Narastająco, od momentu rozpoczęcia przez OPS wypłat świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

wynosiły 1 914,6 tys. zł.

Stan należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego na początek 2020 r., 2021 r. i I półrocza 2022 r. (bez uwzględnienia świadczeń nienależnie pobranych) wynosił odpowiednio: 8 939,7 tys. zł, 9 639,2 tys. zł oraz 10 259,6 tys. zł.

Skuteczność dochodzenia zwrotu należności z FA: w wyniku wpłaty dłużników wyniosła odpowiednio 0,007%, 0,12% i 0,07%, a w efekcie egzekucji komorniczej 2,6%, 3,0% i 1,5%, ogółem 2,6%, 3,1% i 1,6%.

Koszty obsługi działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych w latach 2020-2022 (I półrocze) wyniosły 310,0 tys. zł, w tym odpowiednio 118,7 tys. zł, 130,7 tys. zł oraz 60,6 tys. zł, z tego koszty pokryte z dochodów własnych Gminy 89,4 tys. zł, 113,0 tys. zł oraz 56,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 24-29)

Dyrektor OPS podał:

– w sprawie działań podjętych w celu zwiększenia skuteczności dochodzenia zwrotu należności od dłużników alimentacyjnych, że Ośrodek podejmował czynności polegające na: [1] ustalaniu miejsca zamieszkania dłużnika na podstawie informacji uzyskanych od komornika sądowego, od wierzycielki, z prokuratury; [2] wezwaniu dłużnika w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego oraz odebrania oświadczenia majątkowego; [3] występowaniu do OWD o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego, w przypadku gdy ten nie mieszka na terenie naszej gminy; [4] zobowiązaniu dłużnika do zarejestrowania się w Powiatowym Urzędzie Pracy jako osoba bezrobotna lub jako poszukująca pracy w przypadku braku możliwości zarejestrowania się jako osoba bezrobotna; [5] informowaniu starosty o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika; [6] przekazywaniu komornikowi wszelkich informacji mających wpływ na skuteczność egzekucji (w tym zawartych w wywiadzie alimentacyjnym i oświadczeniu majątkowym); [7] prowadzeniu postępowania dotyczącego uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych; [8] kierowaniu wniosku do starosty o zatrzymanie dłużnikowi prawa jazdy; [9] składaniu wniosku o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁹; [10] informowaniu komornika sądowego i organu właściwego wierzyciela o podjętych działaniach wobec dłużnika; [11] rozkładaniu dłużnikom na raty należności z tytułu wypłaconych świadczeń z FA; [12] informowaniu (ustnym) wierzycieli o możliwości złożenia wniosków, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o alimentach; [13] informowaniu (ustnym) wierzycieli o możliwości wystąpienia z powództwem o ustalenie alimentów od innych osób;

– w sprawie problemów występujących w toku dochodzenia zwrotu tych należności i co mogłyby się przyczynić do zwiększenia skuteczności ich dochodzenia, że główne problemy w toku dochodzenia zwrotu należności, to: [1] niemożność ustalenia miejsca zamieszkania dłużników; [2] brak zatrudnienia dłużników; [3] wyjazdy za granicę (niemożność zajęcia zagranicznego rachunku bankowego i wiarygodności z zatrudnienia przez komornika sądowego); [4] ukrywanie majątku; [5] zatrudnianie dłużników na warunkach, które nie zapewniają uzyskiwania dochodów umożliwiających bieżące regulowanie zobowiązań alimentacyjnych (dłużnicy zatrudnieni w niepełnym wymiarze etatu, w związku z tym kwota zajęcia komorniczego jest bardzo niska); [6] stan zdrowia (dłużnicy pobierający zasiłek stały, który nie podlega egzekucji; dłużnicy pobierający rentę - zajęcia komornicze nie pokrywa bieżącej wysokości alimentów); [7] rosnące ubożenie społeczeństwa - wzrost kosztów utrzymania; [8] wysoki wskaźnik bezrobocia na terenie powiatu

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1138, ze zm., dalej „kk”.

tucholskiego (stopa bezrobocia 9,5 % w stosunku do stopy bezrobocia w Polsce 5,1% na 31 maja 2022 r.); [9] umarzenie przez prokuraturę dochodzeń w sprawach o alimentację dłużników.

W ocenie Dyrektora do zwiększenia skuteczności dochodzenia należności z tytułu wypłaconych świadczeń z FA mogłoby się przyczynić kierowanie do prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych czy robót publicznych w pierwszej kolejności dłużników alimentacyjnych.

(akta kontroli str. 18-21)

W latach 2020-2022 (I półrocze) organy zewnętrzne nie przeprowadzały kontroli w zakresie dotyczącym tematyki niniejszej kontroli NIK.

(akta kontroli str. 12-15)

1.2. W okresie objętym kontrolą osoby uprawnione¹⁰ nie składały wniosków o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹¹.

(akta kontroli str. 48)

W sprawie sposobu informowania osób uprawnionych o możliwości złożenia wniosków, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o alimentach, w szczególności osób, których wnioski o przyznanie świadczenia z funduszu alimentacyjnego zostały rozpatrzone negatywnie Dyrektor OPS podał, że w takich przypadkach wierzyciele są informowani (ustnie) o możliwości złożenia takiego wniosku. W latach 2019-2022 (pierwsze półrocze) nie odnotowano żadnego takiego przypadku.

(akta kontroli str. 18-21)

Informacja o powyższym uprawnieniu znajdowała się na stronie internetowej OPS¹².

(akta kontroli str. 235)

1.3. OPS nie prowadził rejestru przyznanych świadczeń z podziałem na takie, dla których był jednocześnie OWW¹³, jak i organem właściwym dłużnika¹⁴ lub wyłącznie OWW.

Dyrektor Ośrodka podał, że: rzyczyną takiego stanu była czasochłonność wykonywania tej czynności „ręcznie”, ponieważ program dziedzinowy do obsługi FA, na którym Ośrodek pracuje, nie jest przystosowany do wygenerowania raportu zawierającego powyższe dane. Aktualizacja rejestru, np. poprzez zmianę adresu zamieszkania dłużnika, a niekiedy nawet OWD, występowała często w trakcie okresu świadczeniowego, a przed podjęciem działań wobec dłużników każdorazowo należy ustalać, jego aktualne miejsce zamieszkania.

Brak takiego rejestru nie ma wpływu na wykonywanie zadań związanych z przyznawaniem świadczeń.

Dostęp do zbiorczych danych w zakresie prowadzenia spraw, w których Ośrodek był jednocześnie OWW oraz OWD lub wyłącznie OWW, pracownicy uzyskiwali za pośrednictwem programu komputerowego. Dane pozyskiwano porównując „raport wypłaconych świadczeń” z „raportem przynależności dłużnika do organu właściwego” za dany okres.

¹⁰ To osoby uprawnione do alimentów od rodzica, na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd, jeżeli egzekucja okazała się bezskuteczna.

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1205, dalej „ustawa o alimentach”. Zgodnie z jej art. 3 ust. 1, w przypadku bezskuteczności egzekucji osoba uprawniona może złożyć do OWW wniosek o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego.

¹² [Fundusz alimentacyjny](#), dostęp z dnia 23 listopada 2022 r.

¹³ Dalej „OWW”.

¹⁴ Dalej „OWD”.

(akta kontroli str. 125-128)

W latach 2020-2022 (I półrocze) OPS wydał 677 decyzji o przyznaniu świadczenia z funduszu alimentacyjnego osobom uprawnionym, z tego 246 w 2020 r., 231 w 2021 r. i 200 w I półroczu 2022 r.

W 312 sprawach, Ośrodek był jednocześnie OWW oraz OWD, z tego w 124 w 2020 r., w 100 w 2021 r. oraz w 88 w I półroczu 2022 r. W pozostałych przypadkach był wyłącznie OWW¹⁵.

(akta kontroli str. 50)

1.4. Na podstawie dokumentacji dotyczącej 20 wydanych decyzji o przyznaniu świadczeń z FA stwierdzono, że OPS wnioski o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych kierował do OWD po upływie od jednego do 56 dni od uprawomocnienia się decyzji.

Ośrodek przekazywał dłużnikowi oraz OWD informacje określone w art. 27 ust. 7 i ust. 7a ustawy o alimentach, tj.: [1] o przyznaniu osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz o obowiązku zwrotu wraz z odsetkami należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłacanych osobie uprawnionej, [2] o wysokości zobowiązań dłużnika alimentacyjnego wobec Skarbu Państwa z tytułu: a) wypłaconych osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego, b) o wypłaconych osobie uprawnionej zaliczek alimentacyjnych, c) o wypłaconych osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 1974 r. o funduszu alimentacyjnym¹⁶.

Źródłem informacji w zakresie wysokości zobowiązań dłużnika z tytułu wypłaconych na podstawie ustawy o funduszu alimentacyjnym świadczeń był system informatyczny Fundusz Alimentacyjny TOP-TEAM.

(akta kontroli str. 51-52)

1.5. Wobec największych dłużników alimentacyjnych w gminie Tuchola, OPS przekazywał do wszystkich biur informacji gospodarczej¹⁷ dane, o należnościach z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych osobie uprawnionej na podstawie ustawy o alimentach oraz o należnościach powstałych z tytułu zaliczek alimentacyjnych, wypłaconych osobie uprawnionej na podstawie ustawy o zaliczce alimentacyjnej, obciążających tych dłużników¹⁸.

(akta kontroli str. 53)

1.6. Wobec największych (według stanu na 31 grudnia 2021 r.) dłużników alimentacyjnych w gminie Tuchola, OPS zamieścił w Krajowym Rejestrze Zadłużonych (KRZ) informacje, o których mowa w art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy o alimentach 30 września 2022 r.¹⁹

(akta kontroli str. 54)

¹⁵ Dane pozyskano porównując raport wypłaconych świadczeń z danego roku z raportem przynależności dłużnika do organu właściwego wg stanu na 31 grudnia danego roku.

¹⁶ Dz. U. z 1991 r. Nr 45, poz. 200, ze zm.

¹⁷ [1] Bisnode Międzynarodowe Biuro Informacji Gospodarczej S.A., Plac Europejski 2, 00-844 Warszawa – zakończyła działalność 1 grudnia 2021 r., z dniem 8 lipca 2022 r. została wykreślona z Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego; [2] BIG InfoMonitor SA, ul. Z. Modzelewskiego 77, 02-679 Warszawa; [3] Krajowe Biuro Informacji Gospodarczej S.A., ul. Lublańska 38, 31-476 Kraków; [4] Krajowy Rejestr Długów Biuro Informacji Gospodarczej S.A. ul. Danuty Siedzikówny 12, 51-214 Wrocław; [5] ERIF Biuro Informacji Gospodarczej S.A., Aleje Jerozolimskie 100, 00-807 Warszawa; [6] Krajowa Informacja Długów Telekomunikacyjnych Biuro Informacji Gospodarczej SA, ul. Poleska 44, 25-325 Kielce.

¹⁸ Ustaleń dokonano na próbie 10 największych (według stanu na 31 grudnia 2020 r.) dłużników alimentacyjnych (art. 28 ust. 1 pkt 1 i 2).

¹⁹ Ustaleń dokonano na próbie ośmiu spraw (wszystkich tego rodzaju).

W sprawie zamieszczenia powyższych informacji w KRZ Dyrektor OPS podał, że termin ten wynikał z problemów technicznych związanych z prawidłowym działaniem aplikacji KRZ, nieleżących po stronie Ośrodka.

(akta kontroli str. 125-128)

1.7. Liczba dłużników alimentacyjnych w gminie w latach 2020-2022 (I półrocze), wykazanych w sprawozdaniach FA, wobec których podjęto poszczególne działania określone w ustawie o alimentach (niezależnie od terminu ich podjęcia) wynosiła odpowiednio 289/295/297.

Liczby dłużników objętych poszczególnymi działaniami kształtowały się odpowiednio: objętych wnioskiem do komornika sądowego o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego (lub jego wszczęcie) – 148 (51,2%)/140 (47,5%)/24 (8,1%); wobec których przeprowadzono wywiad alimentacyjny – 34 (11,8%)/35 (11,9%)/27 (9,1%); od których odebrano oświadczenie majątkowe - 34 (11,8%)/35 (11,9%)/27 (9,1%); o których przekazano komornikowi sądowemu informacje pochodzące z rodzinnego wywiadu alimentacyjnego oraz odebranych oświadczeń majątkowych mające wpływ na egzekucję – 34 (11,8%)/35 (11,9%)/27 (9,1%); których zobowiązano do zarejestrowania się w urzędzie pracy, jako bezrobotny albo poszukujący pracy – 2 (0,7%)/4 (1,4%)/5 (1,7%); o których potrzebie aktywizacji zawodowej poinformowano PUP – 2 (0,7%)/9 (3,0%)/3 (1,0%); którzy odmówili zarejestrowania się w PUP – 1 (0,4%)/1 (0,3%)/2 (0,7%); wobec których wszczęto postępowanie w sprawie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych – 11 (3,8%)/10 (3,4%)/10 (3,4%); wobec których wydano decyzje o uznaniu za dłużnika alimentacyjnego uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych – 8 (2,8%)/8 (2,7%)/6 (2,0%); objętych wnioskiem o ściganie za przestępstwa określone w art. 209 § 1 kk: wniosek o ściganie – 7 (2,4%)/8 (2,7%)/6 (2,0%), zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa – 72 (24,9%)/141 (47,8%)/74 (24,9%); skazanych za przestępstwa określone w art. 209 § 1 kk – 17 (5,9%)/30 (10,2%)/15 (5,1%); objętych wnioskiem o zatrzymanie prawa jazdy – 1 (0,4%)/1 (0,3%)/1 (0,3%); którym zatrzymano prawo jazdy – 1 (0,4%)/1 (0,3%)/1 (0,3%); liczba czynności polegających na przekazaniu informacji o dłużniku do biura informacji gospodarczej – 415/427/432; w sprawach, których wystąpiono do organu prowadzącego egzekucję o poinformowanie o stanie egzekucji i przyczynach jej bezskuteczności – 7 (2,4%)/14 (4,7%)/0; w sprawach, których otrzymano od organu prowadzącego egzekucję informacje o stanie egzekucji i przyczynach jej bezskuteczności – 10 (3,5%)/14 (4,7%)/3 (1,0%); przebywających w zakładach karnych – 13 (4,5%)/20 (6,8%)/23 (7,7%); niemogących wywiązywać się ze swoich zobowiązań z powodu braku zatrudnienia – 14 (4,8%)/23 (7,8%)/16 (5,4%).

(akta kontroli str. 30-31; 98-116)

1.8. Liczba działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą przedstawiała się następująco: [1] przeprowadzenie wywiadu alimentacyjnego (WA) - 102²⁰; [2] odebranie od dłużnika oświadczenia majątkowego - 102²¹; [3] przekazanie komornikowi sądowemu informacji pochodzących z WA oraz odebranych oświadczeń majątkowych mających wpływ na egzekucję - 102²²; [4] zobowiązanie dłużnika do zarejestrowania się w PUP, jako bezrobotny albo poszukujący pracy - 11²³; [5] poinformowanie PUP o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika

²⁰ 36 w 2020 r. (22,1%); 38 w 2021 r. (21,3%) i 28 w 2022 r. (22,0%).

²¹ 36 w 2020 r. (22,1%); 38 w 2021 r. (21,3%) i 28 w 2022 r. (22,0%).

²² 36 w 2020 r. (22,1%); 38 w 2021 r. (21,3%) i 28 w 2022 r. (22,0%).

²³ 2 w 2020 r. (1,2%); 4 w 2021 r. (2,2%) i 5 w 2022 r. (3,9%).

- 14²⁴; [6] wszczęcie postępowania w sprawie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych - 31²⁵; [7] wydanie decyzji o uznaniu za dłużnika alimentacyjnego uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych - 22²⁶; [8] złożenie wniosku o ściganie dłużnika za przestępstwo określone w art. 209 par. 1 kk - 21²⁷; [9] złożenie wniosku o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika - 3²⁸; [10] przekazanie informacji o dłużniku do biura informacji gospodarczej – 1 274²⁹; [11] wystąpienie do organu prowadzącego egzekucję o poinformowanie o stanie egzekucji i przyczynach jej bezskuteczności - 21³⁰; [12] otrzymanie od organu prowadzącego egzekucję informacji o stanie egzekucji i przyczynach jej bezskuteczności - 27³¹; [13] liczba dłużników przebywających w zakładach karnych - 56³²; [14] liczba dłużników niemogących wywiązywać się ze swoich zobowiązań z powodu braku zatrudnienia - 53³³.

Liczba dłużników alimentacyjnych w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą wynosiła odpowiednio 289/295 i 297 osób.

(akta kontroli str. 30-34)

1.9. Badanie 20 spraw w zakresie działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych wykazało m.in., że liczba dni pomiędzy datą uprawomocnienia się decyzji w sprawie przyznania osobie uprawnionej świadczenia z funduszu alimentacyjnego lub datą otrzymania wniosku o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego, a datą wystosowania wezwania do dłużnika w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego oraz odebrania oświadczenia majątkowego od dłużnika wynosiła do 58 dni.

(akta kontroli str. 36-47)

1.10. W sprawie współpracy z OPS, Dyrektor PUP podała, że Urząd oraz Ośrodek bardzo często świadczą usługi na rzecz tego samego klienta, co przekłada się na potrzebę współpracy, a jednocześnie stanowi szansę na udzielenie bardziej kompleksowej pomocy.

W latach 2014-2020 realizowano projekt „Kooperacja-efektywna i skuteczna” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja, Rozwój, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (projekt był realizowany przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Toruniu). W związku z realizacją tego projektu odbywały się spotkania m.in. oddelegowanych pracowników OPS oraz PUP, a także innych instytucji integracji i pomocy społecznej. Celem tych spotkań było wypracowanie modelu współpracy między tymi podmiotami. Efektem prac nad modelami współpracy jest Księga Rekomendacyjna.

Wypracowane modele współpracy doprowadziły do spotkań, które odbywały się w siedzibie OPS, a miały na celu omówienie realizacji działań podjętych w stosunku do beneficjentów obu instytucji. W związku z sytuacją epidemiczną, która nastąpiła w 2020 r. zaprzestano tych spotkań, jednakże współpraca między naszymi instytucjami nie ustała. Pomoc dla naszych klientów jest często wielowymiarowa, a uzyskanie pozytywnych efektów wymaga wykorzystania wsparcia i zasobów zarówno PUP, jak i OPS.

Ponadto 27 sierpnia 2019 r. zostało podpisane pomiędzy obu instytucjami,

²⁴ 2 w 2020 r. (1,2%); 9 w 2021 r. (5,1%) i 3 w 2022 r. (2,4%).

²⁵ 11 w 2020 r. (6,7%); 10 w 2021 r. (5,6%) i 10 w 2022 r. (7,9%).

²⁶ 8 w 2020 r. (4,9%); 8 w 2021 r. (4,5%) i 6 w 2022 r. (4,7%).

²⁷ 7 w 2020 r. (4,3%); 8 w 2021 r. (4,5%) i 6 w 2022 r. (4,7%).

²⁸ 1 w 2020 r. (0,6%); 1 w 2021 r. (0,6%) i 1 w 2022 r. (0,8%).

²⁹ 415 w 2020 r. (143,6%); 427 w 2021 r. (144,8%) i 432 w 2022 r. (145,5%).

³⁰ 7 w 2020 r. (2,4%); 14 w 2021 r. (4,7%) i 0 w 2022 r.

³¹ 10 w 2020 r. (3,5%); 14 w 2021 r. (4,7%) i 3 w 2022 r. (1,0%).

³² 13 w 2020 r. (4,5%); 20 w 2021 r. (6,8%) i 23 w 2022 r. (7,7%).

³³ 14 w 2020 r. (4,8%); 23 w 2021 r. (7,8%) i 16 w 2022 r. (5,4%).

porozumienie w sprawie udostępniania danych osobowych. Na mocy tego porozumienia OPS uzyskał dostęp do innowacyjnego rozwiązania usprawniającego komunikację między naszymi instytucjami – SEPI (Samorządowa Elektroniczna Platforma Informacyjna). Wymiana informacji niezbędnych do realizacji naszych zadań następuje obustronnie natychmiastowo i bezpiecznie drogą elektroniczną.

(akta kontroli str. 117-123)

W tej samej sprawie Dyrektor OPS podał, że jako organ właściwy dłużnika po uzyskaniu informacji, że dłużnik nie może się wywiązać ze swoich zobowiązań alimentacyjnych z powodu braku zatrudnienia, jest zobligowany do zobowiązania dłużników do zarejestrowania się jako osoba bezrobotna lub poszukująca pracy i/lub do powiadomienia właściwego PUP o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika (wyjątek art.5a ust. 2 ustawy o alimentach). Dane o zarejestrowaniu dłużnika pracownicy Ośrodka pozyskują samodzielnie za pomocą systemu teleinformatycznego SEPI. W okresie 2020-2022 (I półrocze) Organ nie otrzymał żadnej informacji z PUP, że dłużnik odmówił bez uzasadnionej przyczyny, w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, przyjęcia propozycji odpowiedniego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, wykonywania prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych, robót publicznych, prac na zasadach robót publicznych albo udziału w szkoleniu, stażu lub przygotowaniu zawodowym dorosłych oraz o efektach aktywizacji zawodowej.

(akta kontroli str. 125-128)

1.11. Do wniosków o wszczęcie postępowania egzekucyjnego lub o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego OPS, jako OWW dołączał decyzje w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, które miały przymiot ostateczności.

(akta kontroli str. 218-234)

1.12. Analiza 12 spraw, w których wydano decyzje o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych wykazała, że decyzje te doręczano prawidłowo. W żadnym z badanych przypadków nie prowadzono postępowania w celu obalenia domniemania doręczenia; w czterech przypadkach miało miejsce doręczenie zastępcze; w pozostałych decyzje odebrał dłużnik lub dorosły domownik.

(akta kontroli str. 129-145)

1.13. W badanej próbie pięciu spraw dotyczących wnioskodawcy i dłużnika alimentacyjnego, dokumentacja zawierała oświadczenia wnioskodawcy o miejscu zamieszkania, wieku, zatrudnieniu i sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych względem osoby uprawnionej do alimentacji, innych niż dłużnik alimentacyjny. W czterech przypadkach takie osoby w oświadczeniach były uwidocznione. Wobec tych osób Ośrodek nie występował z powództwem o ustalenie alimentów na rzecz osób uprawnionych.

(akta kontroli str. 213-217)

W powyższej sprawie Dyrektor Ośrodka podał, że brak występowania z powództwem wobec innych osób wynikał głównie z tego, że ustawodawca w art. 7 ustawy o alimentach dał jedynie taką możliwość, a nie nałożył na organ obowiązku. Ponadto w ocenie OPS spłata należności jest obowiązkiem dłużnika. Osoby zobowiązane w dalszej kolejności, często ze względu na trudną sytuację dłużnika utrzymują go lub pomagają mu, zatem wytaczanie powództwa stanowiłoby dla nich dodatkowe obciążenie bądź rodziło konflikty rodzinne. Ośrodek zamieścił informację o przewidzianej w art. 132 Kodeksu Rodzinnego i Opiekuńczego

możliwości nałożenia obowiązku alimentacyjnego na zobowiązanego w dalszej kolejności. Pouczenia w tym zakresie udzielano również podczas odbierania od wierzycieli wniosków o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, do których dołącza się oświadczenie wnioskodawcy o miejscu zamieszkania, wieku, sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych względem osoby uprawnionej do alimentacji, innych niż dłużnik alimentacyjny.

(akta kontroli str. 357-361)

Na stronie internetowej OPS zamieszczono informacje dotyczące uprawnień wierzycieli alimentacyjnych, w tym o przewidzianej w art. 132 Kodeksu rodzinnego możliwości nałożenia obowiązku alimentacyjnego na zobowiązanego w dalszej kolejności³⁴.

(akta kontroli str. 235)

1.14. W okresie objętym kontrolą wobec 31 dłużników³⁵ wszczęto postępowanie w sprawie uznania ich za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych. W tym zakresie wydano 22 decyzje³⁶, a po ich uprawomocnieniu OPS złożył wnioski o ściganie. W ośmiu przypadkach Komenda Powiatowa Policji w Tucholi odmówiła wszczęcia postępowania³⁷.

Liczba dłużników objętych zawiadomieniem o podejrzeniu popełnienia przestępstwa określone w art. 209 § 1 kk po uprawomocnieniu się decyzji o przyznaniu osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego wynosiła 287³⁸. W 58 przypadkach sprawy umorzono, a w 127 odmówiono wszczęcia postępowania.

(akta kontroli str. 29-34; 36-47; 146-193)

1.15. Dłużników alimentacyjnych z terenu gminy Tuchola przebywających w zakładach karnych (ZK) Ośrodek informował o przyznaniu świadczeń alimentacyjnych osobom uprawnionym i o obowiązku zwrotu wypłaconych kwot.

O toczącym się postępowaniu egzekucyjnym dłużnika informował komornik pismem o zajęciu wynagrodzenia za pracę i innych wpływów osadzonego, zgodnie z ustawą z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy³⁹.

(akta kontroli str. 67-97)

1.16. W latach 2020-2022 (I półrocze) Ośrodek nie umarzał należności, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1, 2 i 4.

W powyższej sprawie wpłynęły trzy wnioski o umorzenie należności dłużnika alimentacyjnego, w dwóch wydano decyzje odmowne, w jednej z uwagi na braki w załączonej dokumentacji, wniosek nie został wprowadzony do sytemu i pozostał bez rozpatrzenia.

(akta kontroli str. 98-116, 236-237)

Dyrektor Ośrodka podał, że w ocenie Organu zobowiązanie dłużnika jest długiem względem budżetu państwa, każde umorzenie powoduje przerzucenie na wszystkich podatników kosztów utrzymania dzieci dłużników. Natomiast przewidziane w art. 30 ust. 2 ustawy umorzenie należności z tytułu funduszu alimentacyjnego ma szczególny charakter. Z treści tego przepisu wynika jedynie

³⁴ [Fundusz alimentacyjny](#).

³⁵ 11 w 2020 r.; 10 w 2021 r. i 10 w 2022 r. (do 30.06.).

³⁶ Osiem w 2020 r.; osiem w 2021 r. i sześć w 2022 r. (do 30.06.).

³⁷ Dwa w 2020 r.; pięć w 2021 r. i jedno w 2022 r. (do 30.06.).

³⁸ 72 w 2020 r.; 141 w 2021 r. i 74 w 2022 r. (do 30.06.).

³⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 53, ze zm., dalej „kkw”. Ustaleń dokonano na próbie spraw 10 dłużników alimentacyjnych przebywających w ZK.

możliwość, a nie obowiązek umorzenia zaległości dłużnika. Ponadto w dwóch przypadkach znanych organowi, dłużnik po otrzymaniu decyzji odmownej, spłacił całe zadłużenie.

(akta kontroli str. 125-128)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości:

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność OPS w kontrolowanym zakresie.

2. Prawdliwość sporządzania sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o alimentach

Opis stanu
faktycznego

2.1. Sprawozdania, o których mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁴⁰ OPS sporządzał z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych.

Badaniem terminowości przekazywania sprawozdań Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu objęto sprawozdania za IV kwartał z lat 2020-2021 oraz sprawozdanie za I półrocze 2020 r. Sprawozdania te przekazano odpowiednio 12 stycznia 2020 r., 14 stycznia 2021 r. oraz 12 lipca 2022 r., tj. do 15 dnia miesiąca następującego po upływie okresu sprawozdawczego.

(akta kontroli str. 98-116)

2.2. Kwartalne sprawozdania rzeczowo finansowe oraz sprawozdania Rb-27ZZ nie zawierały informacji o kosztach obsługi oraz prowadzonych postępowaniach egzekucyjnych.

W kontrolowanym okresie koszty działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych (w tym wynagrodzenia) wynosiły razem 310,0 tys. zł⁴¹, w tym koszty pokryte z dotacji budżetu państwa 50,9 tys. zł⁴² (16,4%) i koszty pokryte z dochodów własnych 259,0 tys. zł⁴³ (83,6%).

Dotacja celowa na realizację zadań obsługi świadczeń FA wynosiła 50,9 tys. zł, a dochody z tytułu wyegzekwowanych kwot należności głównych (40%) 276,2 tys. zł.

Przychody z tytułu dotacji i wyegzekwowane kwoty pokrywały koszty obsługi zadań związanych z FA.

Przeciętny miesięczny koszt obsługi wypłaty świadczeń dotyczący jednego dłużnika i działań podjętych wobec jednego dłużnika⁴⁴ wynosił odpowiednio 34,22/36,91/34,01 zł.

Przeciętna miesięczna kwota zwrotu świadczeń przypadająca na jednego dłużnika⁴⁵ wynosiła odpowiednio 131,17/135,64/164,21 zł.

(akta kontroli str. 195-208; 336)

2.3. Środki dotyczące należności powstałych z tytułu zaliczek alimentacyjnych wypłaconych osobie uprawnionej na podstawie ustawy o zaliczce alimentacyjnej

⁴⁰ Dz. U. poz. 1812.

⁴¹ 118,7 tys. zł w 2020 r.; 130,7 tys. zł w 2021 r. i 60,6 tys. zł do 30 czerwca 2022 r.

⁴² 29,3 tys. zł w 2020 r.; 17,7 tys. zł w 2021 r. i 4,0 tys. zł do 30 czerwca 2022 r.

⁴³ 118,7 tys. zł w 2020 r.; 113,0 tys. zł w 2021 r. i 56,6 tys. zł do 30 czerwca 2022 r.

⁴⁴ Tj. [miesięczne koszty obsługi wypłaty świadczeń + miesięczne koszty podjętych działań] / liczba dłużników.

⁴⁵ Tj. łączna kwota zwrotów od dłużników alimentacyjnych w danym roku / 12 x liczba dłużników.

oraz dochody z tytułu zwrotów wykazywano w sprawozdaniach Rb-27ZZ składanych do Ministerstwa Finansów w pozycji klasyfikacji budżetowej: dział 855, rozdział 85502, § 0970 (do 2020 r.) i 0940 (w latach 2021-2022).

Stan należności z tego tytułu wynosił: 1 362,8 tys. zł na koniec 2020 r.; 1 307,7 tys. zł na koniec 2021 r. i 1 287,9 tys. zł na 30 czerwca 2022 r.

Dochody (zwroty) wynosiły: 34,7 tys. zł w 2020 r.; 14,4 tys. zł w 2021 r. i 10,0 tys. zł w I półroczu 2022 r.

(akta kontroli str. 195-208)

Dyrektor Ośrodka podał, że przy sporządzaniu sprawozdań rzeczowo-finansowych pracownicy Ośrodka korzystali z objaśnień zawartych w rozporządzeniu. Nie występowano o objaśnienia do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

(akta kontroli str. 357-361)

2.4. W sprawozdaniach FA nie wykazywano liczby działań wobec dłużników alimentacyjnych, które doprowadziły do wzrostu ściągальności należności⁴⁶.

Na potrzeby kontroli, przy sporządzaniu zestawienia na temat działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych przesłanką uznania danego działania za skuteczne było podjęcie spłaty zobowiązań z tytułu świadczeń alimentacyjnych.

(akta kontroli str. 99-116; 136-147)

Dyrektor Ośrodka podał, że zgodnie z objaśnieniami zawartymi w rozporządzeniu ocena skuteczności podejmowanych działań wobec dłużników należy do organu. Nie podawano tych informacji w sprawozdaniu w części F, ponieważ w ocenie organu trudno stwierdzić, że określone działanie było skuteczne w skali kwartału. Tylko długofalowa obserwacja może doprowadzić do wniosku, że dane działanie jest skuteczne.

W związku z powyższym w tabeli 10 podczas trwającej kontroli organ zbadał próbę 20 dłużników i w poszczególnych przypadkach wykazał skuteczność lub brak skuteczności podjętych działań w skali całego okresu świadczeniowego.

(akta kontroli str. 357-361)

2.5. W sprawozdaniach rzeczowo-finansowych za lata 2020-2021 wykazano rzetelne dane w zakresie liczby złożonych wniosków dotyczących świadczeń z FA oraz decyzji w sprawach świadczeń, dane te były tożsame z danymi w systemie dziedzicznym i zgodne ze stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 98-116; 278-295)

2.6. Kwoty należności i zwrotów wykazane w sprawozdaniach FA (rzeczowo finansowych) odpowiadały wartościom wykazanim w sprawozdaniach budżetowych Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za lata 2020-2022 (do 30 czerwca).

(akta kontroli str. 98-116; 195-208)

2.7. Sprawozdania budżetowe Rb-27ZZ za lata 2020-2021 zawierały rzetelne dane w zakresie świadczeń z FA, zgodnie z § 16 i 17 rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴⁷ oraz z § 5 i 6 załącznika nr 36 i z załącznikiem nr 40 do tego rozporządzenia.

⁴⁶ Część F Informacje na temat liczby dłużników alimentacyjnych oraz liczby podejmowanych działań wobec dłużników alimentacyjnych – kolumna 6.

⁴⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm., dalej: „rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej”, uchylone na podstawie art. 30 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1553, ze zm.)

Ośrodek przekazał je do Urzędu Miejskiego w Tucholi 27 stycznia 2021 r. za 2020 r.; 28 stycznia 2022 r. za 2021 r. i 8 lipca 2022 r. za pierwsze półrocze 2022 r.

(akta kontroli str. 195-208; 239-277)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka w zakresie sporządzania sprawozdań rzeczowo- finansowych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o alimentach.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 Bydgoszczy. 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.

Bydgoszcz, 27 grudnia 2022 r.

Kontroler
(-) Karol Gromotka
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki