



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.001.06.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Obrowie, ul. Aleja Lipowa 27, 87-126 Obrowo ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Domańska – Kierownik GOPS ² (dowód: akta kontroli str. 7)
Podstawa prawna	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli - Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Jacek Kalas – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/10/2018 z 17 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena wykorzystania w 2017 r. przez GOPS dotacji celowych z budżetu państwa na realizację wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej⁴, tj. na wsparcie rodzin w ramach Programu *Rodzina 500 plus*⁵ oraz na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego⁶, przy uwzględnieniu kryteriów: legalności, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: realizacja wydatków na ww. zadania zlecone i uzyskane efekty, przyznawanie i wypłata świadczeń, działania podejmowane wobec dłużników oraz prawidłowość i terminowość sporządzania wybranych sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- badanie wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji, w tym analiza efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowe badanie wybranej próby 55 postępowań o ustalenie prawa do świadczeń w zakresie prawidłowości przyznania i wypłacania,
- szczegółowe badanie wybranej próby ośmiu postępowań prowadzonych w stosunku do dłużników,
- analiza prawidłowości i terminowości sporządzania wybranych sprawozdań.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części IV. Wyniki kontroli.

¹ Dalej: „GOPS”.

² Dalej: „Kierownik”.

³ Dz. U. z 2017 r., poz. 524; dalej: „ustawa o NIK”.

⁴ Dalej: „zadania zlecone”.

⁵ Realizowanego na podstawie ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz.U. z 2017 r. poz. 1851, ze zm.), dalej: „Program 500+”.

⁶ Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2017 r. poz. 489, ze zm.), dalej: „ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów”.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁷ działalność kontrolowanej jednostki w 2017 r. w zbadanym zakresie. Ocenę uzasadnia przede wszystkim:

- przyznawanie we wszystkich 55 badanych sprawach świadczeń osobom spełniającym ustawowe kryteria,
- terminowość wypłacania należnych świadczeń,
- podejmowanie we wszystkich ośmiu badanych sprawach odpowiednich działań wobec dłużników,
- wykorzystanie badanych dotacji na zadania zlecone zgodnie z przeznaczeniem oraz uzyskane efekty;
- prawidłowe sporządzenie sprawozdań budżetowych Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem tych zadań za IV kwartał 2017 r.;
- terminowe przekazywanie kwartalnych sprawozdań z realizacji zadania, dotyczącego świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz miesięcznych sprawozdań z realizacji zadania, dotyczącego świadczenia wychowawczego.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nierzetelnego sporządzania sprawozdania Rb-27ZZ, w którym o 881,7 tys. zł, tj. o 27,4% zaniżono należności GOPS,
- braków formalnych w dziewięciu z 15 badanych zaświadczeń o bezskuteczności egzekucji alimentów, w prowadzonych postępowaniach o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, tj. brakowało numerów PESEL osoby uprawnionej do świadczeń.

Zgodnie z kryteriami dokonywania ocen, przyjętymi w kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., nieprawidłowości te nie miały wpływu na ocenę ogólną skontrolowanej działalności.

IV. Wyniki kontroli

Opis stanu faktycznego

1. GOPS jest jednostką organizacyjną Gminy Obrowo, która zgodnie ze statutem realizuje zadania z zakresu m.in. pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych czy świadczeń z funduszu alimentacyjnego. GOPS został wyznaczony również do realizacji zadań z zakresu świadczenia wychowawczego. Pracowników GOPS Wójt upoważnił do prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych m.in. w postępowaniach o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz świadczeń wychowawczych.

(dowód: akta kontroli str. 2-6, 8-12, 59, 238-239)

W 2017 r. na realizację zadań finansowanych lub dofinansowanych z dotacji z budżetu państwa GOPS otrzymał – za pośrednictwem Urzędu Gminy w Obrowie⁸ – środki finansowe w wysokości 21 421,2 tys. zł, z czego wykorzystano 21 323,8 tys. zł, tj. 99,5%. Ponad 68% tej kwoty przeznaczono na wypłatę świadczeń wychowawczych oraz z funduszu alimentacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 13-15)

W 2017 r. do GOPS zostały przekazane dotacje celowe m.in. na:

- świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego w łącznej

⁷ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna.

⁸ Dalej: „Urząd”.

- wysokości 5 796,5 tys. zł (rozdział 85502), z czego na świadczenia z funduszu alimentacyjnego wypłacono 470,3 tys. zł;
- świadczenia wychowawcze w łącznej wysokości 14 310,6 tys. zł (rozdział 85501), z czego wykorzystano 14 272,8 tys. zł. (99,7%).

(dowód: akta kontroli str. 13-15, 40-42, 61-62)

W 2017 r. nie wystąpiły przypadki otrzymania przez GOPS dotacji w kwotach niższych niż wynikające z zapotrzebowania. Środki z Urzędu GOPS otrzymywał na bieżąco, niezwłocznie po przelaniu środków przez Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy⁹.

(dowód: akta kontroli str. 107-112, 225-226)

Kierownik GOPS podała, że GOPS nie przedkładał rocznych planów wydatków. W trakcie roku, kierując się aktualnym stanem realizacji zadań oraz ich przewidywanym wykonaniem, przekazywał do KPUW – za pomocą Centralnej Aplikacji Statystycznej¹⁰ – informacje o kwotach i terminach uruchomień oraz comiesięczne rozliczenia dotacji celowych. Brakujące kwoty na zadania zlecone po raz pierwszy zostały wykazane w rozliczeniu przekazanym w lipcu 2017 roku. Wojewoda Kujawsko-Pomorski w 2017 r. zwiększył plan dotacji w rozdziale 85501 i 85502 dwa razy. Zmiany te zostały uwzględnione w planie finansowym GOPS.

(dowód: akta kontroli str. 105-107, 110)

2. W 2017 r. z upoważnienia Wójta przyznano prawo do świadczenia wychowawczego w 1815 przypadkach, a w 70 wydano decyzje odmowne. Kierownik wskazała, że przyczyną odmowy w 68 przypadkach było przekroczenie kryterium dochodowego uprawniającego do świadczenia na pierwsze dziecko, a w pozostałych: zamieszkiwanie rodziny poza granicami Polski oraz inny niż wnioskodawcy adres zamieszkiwania dziecka.

Do 31 grudnia 2017 r. w 74 przypadkach złożone wnioski zostały przekazane do Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego¹¹. W 43 przypadkach Marszałek do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie zajął stanowiska. Trzy najstarsze z tych wniosków przekazane zostały do rozpatrzenia w maju i czerwcu 2016 r. oraz w marcu 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 52, 210)

W 2017 r. z upoważnienia Wójta wydano 75 decyzji przyznających świadczenie z funduszu alimentacyjnego i sześć, w których odmówiono do niego prawa. Kierownik podała, że powodem odmowy we wszystkich przypadkach było przekroczenie kryterium dochodowego. Liczba uprawnionych do świadczenia wynosiła 115, z tego 94 dotyczyło uprawnionych do 18. roku życia.

(dowód: akta kontroli str. 53)

Otrzymane na realizację świadczeń dotacje zostały przez GOPS wydatkowane terminowo i zgodnie z przeznaczeniem. Ośrodek wypłacił w 2017 r. odpowiednio:

- 28 270 świadczeń wychowawczych na łączną kwotę 14 075,4 tys. zł, wspierając średnio 1 802 rodziny, w tym 2 671 dzieci, co stanowiło 65,4% dzieci w Gminie Obrowo;
- 1 188 świadczeń z funduszu alimentacyjnego na łączną kwotę 470,3 tys. zł, wspierając średnio 115 osób (z tego 94 do 18. roku życia) spośród 66 rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 13, 40-42, 52)

⁹ Dalej: „KPUW”.

¹⁰ Dalej: „CAS”.

¹¹ Dalej: „Marszałek”.

3. Szczegółowe badanie losowo wybranych 55 postępowań zakończonych wydaniem decyzji pozytywnej¹² o przyznaniu wsparcia wykazało, że GOPS przestrzegał procedur i rzetelnie przeprowadzał postępowania administracyjne. Świadczenia przyznano w prawidłowej wysokości, uprawnionym osobom i wypłacono je w wymaganym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 118-130)

W skontrolowanej próbie w 2017 r. nie wystąpiły przypadki przekazywania przez GOPS należnych świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz świadczeń wychowawczych w formie rzeczowej, a w przypadku świadczeń wychowawczych także poprzez opłacanie usług.

(dowód: akta kontroli str. 30, 40, 118-130))

4. Na koszty obsługi zadania z zakresu wypłaty świadczeń wychowawczych GOPS przeznaczył środki w wysokości 197,4 tys. zł (1,39% otrzymanej na ten cel dotacji), a z zakresu świadczeń rodzinnych, z funduszu alimentacyjnego i składek (rozd. 85502) w wysokości 149,3 tys. zł (3% otrzymanej na ten cel dotacji).

(dowód: akta kontroli str. 113-117)

5. Niewykorzystaną część dotacji na świadczenia wychowawcze oraz na świadczenia rodzinne i z funduszu alimentacyjnego w wysokości odpowiednio 37,8 tys. zł oraz 52,7 tys. zł GOPS zwrócił do Urzędu terminowo, tj. 28 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 223- 224)

6. Kwota nienależnie pobranych świadczeń z Programu 500+ na 31 grudnia 2017 r. wynosiła 3,2 tys. zł¹³, w tym 0,3 tys. zł dotyczyło świadczeń wypłaconych w 2016 r. a 2,9 tys. zł – w 2017 r. W 2017 r. wydano 14 decyzji dotyczących zwrotu nienależnie pobranego w latach 2016-2017 świadczenia na kwotę 15,4 tys. zł, z tego odzyskano 12,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 136-137, 222)

Należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego na koniec 2017 r. wyniosły 2 842 tys. zł¹⁴ i były o 450,9 tys. zł wyższe niż na koniec 2016 r. Od dłużników wyegzekwowano¹⁵ w ciągu roku 64 tys. zł co stanowiło 13,6% wypłaconych w 2017 r. świadczeń. Kierownik wskazała, że głównymi przyczynami zadłużenia były: bezskuteczność egzekucji komorniczej, uchylanie się dłużników alimentacyjnych od podejmowania stałej pracy, migracja dłużników. GOPS w 2017 r. do biur informacji gospodarczych przekazał 4145 informacji gospodarczych¹⁶ o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych.

Analiza wybranych pięciu postępowań prowadzonych przez GOPS w 2017 r. wobec dłużników alimentacyjnych wykazała m.in., że GOPS bez zbędnej zwłoki podejmował wobec nich odpowiednie działania, przewidziane w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. W kontrolowanej próbie w trzech przypadkach, tj. we wszystkich w których był ustawowy obowiązek, GOPS wysyłał informacje do biur informacji gospodarczych.

(dowód: akta kontroli str. 51, 53, 80, 131-134, 138, 167-172, 179, 193, 233-234)

¹² W tym 15 postępowań w sprawie ustalenia prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz 40 postępowań w sprawie ustalenia prawa do świadczeń wychowawczych (20 wniosków złożonych w sierpniu i wrześniu 2017 r. dotyczących starego okresu świadczeniowego oraz 20 wniosków złożonych od 1 sierpnia 2017 r. dotyczących nowego okresu świadczeniowego).

¹³ Ponadto kwota przypisanych odsetek na 31 grudnia 2017 r. wynosiła 128,54 zł.

¹⁴ Ponadto kwota należnych odsetek na 31 grudnia 2017 r. wyniosła 881,7 tys. zł.

¹⁵ Dochody dotyczyły należności z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego i odsetek za lata 2005–2017.

¹⁶ Jest to suma informacji skierowanych drogą elektroniczną do pięciu biur. W kwartalnym sprawozdaniu z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w tabeli F pkt 17 wykazywana jest jedynie liczba utworzonych lub usuniętych dłużników alimentacyjnych, nie są zaś ujmowane liczby informacji dotyczące zwiększenia lub zmniejszenia kwoty zadłużenia.

7. GOPS analizował efekty wynikające z realizacji kontrolowanych zadań i składał do Urzędu i KPUW stosowne sprawozdania budżetowe, sprawozdania opisowe oraz rzeczowo-finansowe. W roku 2017 r. zagadnienia dotyczące świadczeń z Programu 500+ oraz wypłacanych z funduszu alimentacyjnego nie były przedmiotem kontroli wewnętrznej lub zewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 16-51, 61-104, 138-188, 194-211)

Kwoty dotacji w zakresie badanych zadań były przez GOPS prawidłowo wykazane w sprawozdaniach Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za IV kwartały 2017 r. Były one zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w GOPS. Kwartalne sprawozdania były przekazane do Urzędu w wyznaczonych terminach.

(dowód: akta kontroli str. 61-104)

Sprawozdania merytoryczne z realizacji badanych zadań zleconych zostały prawidłowo sporządzone i terminowo przekazane do KPUW, w tym:

- a) kwartalne sprawozdania z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹⁷ oraz
- b) miesięczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 148-188, 194-209)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelnie sporządzono sprawozdanie budżetowe Rb-27ZZ (z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami)¹⁹, w którym zaniżono o 881,7 tys. zł, tj. o 27,4% należności GOPS. W dziale 855 rozdział 85502 § 0920 nie wykazano rzeczywistego stanu należnych odsetek. Wskazano, że należne odsetki od wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego wynoszą 0 zł, gdy faktycznie wynosiły 881,7 tys. zł.

Kierownik wyjaśniła, że przyczyną tej nieprawidłowości było „pominięcie z powodu mylnej interpretacji druku sprawozdania”.

W trakcie kontroli, tj. 8 marca 2018 r. GOPS złożył korektę sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 77, 80, 205, 222, 227-237)

2. W toku dziewięciu z 15 badanych postępowań dotyczących wydawania decyzji o przyznanie świadczenia z funduszu alimentacyjnego, w GOPS nie egzekwowano zgodności treści zaświadczeń o bezskuteczności egzekucji alimentów z wymogami określonymi rozporządzeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzorów wniosku, zaświadczeń i oświadczeń o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego²⁰. Znajdujące się w aktach postępowań

¹⁷ W terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2015 r. poz. 2324).

¹⁸ W terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (Dz. U. z 2016 r., poz. 212), uchylonym z dniem 1 sierpnia 2017 r. oraz w obowiązującym od 1 października 2017 r. rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1812).

¹⁹ Z 30 stycznia 2018 r.

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1467 – obowiązuje od 1 sierpnia 2017 r. Wcześniej § 2 ust. 2 pkt 13 w zw. z załącznikiem nr 6 i nr 7 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu i trybu

zaświadczenia nie zawierały numeru PESEL osoby uprawnionej, której dotyczyły zaświadczenia, co było niezgodne z § 4pkt 3 ww. rozporządzenia.

Kierownik wyjaśniła m.in., że podczas realizacji procedur związanych z przyjmowaniem wniosków o ustalenie prawa do świadczeń nie zwróciła uwagi na brak numerów PESEL. Dodała, że ich brak nie wpłynął na prawidłowość identyfikacji wierzycieli, z uwagi na zawartość także innych danych potwierdzających tożsamość tych osób.

(dowód: akta kontroli str. 127-130, 212)

V. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt. 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Zapewnienie rzetelności przekazywanych sprawozdań budżetowych;
2. Egzekwowanie zgodności z wymogami treści zaświadczeń o bezskuteczności egzekucji alimentów.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag i
wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, dnia marca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontroler:
Jacek Kalas
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis