



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.001.09.2018

P/18/001

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 Parchowie, ul. Krótka 2, 77-124 Parchowo (dalej: „GOPS”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Wirkus, Kierownik GOPS (dowód: akta kontroli str. 2)
Podstawa prawna kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Andrzej Kaczyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/8/2018 z 11 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykorzystania w 2017 r. przez GOPS środków dotacji z budżetu państwa w części 85/22 – województwo pomorskie, pod względem legalności, rzetelności i gospodarności, otrzymanych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej obejmujących:

- przyznawanie i wypłatę świadczeń wychowawczych w ramach Programu „Rodzina 500 plus”² (dotacja w rozdziale klasyfikacji budżetowej 85501 – Świadczenia wychowawcze);
- przyznawanie i wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego³ oraz działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych (część dotacji w rozdziale 85502 – Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego).

Ocenie podlegało w szczególności wykorzystanie i rozliczenie wymienionych dotacji, w tym sporządzenie wybranych sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny ogólnej w powyższym zakresie były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza prawidłowości szacowania kwot niezbędnych do wypłat świadczeń;
- badanie wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji, w tym analiza efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;
- szczegółowa kontrola wybranej próby postępowań w sprawie ustalenia prawa do świadczeń oraz czynności podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych;
- analiza prawidłowości sporządzenia i terminowości przekazania wybranych sprawozdań budżetowych i z realizacji zadań.

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

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

² Zadania realizowane 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: „ustawa o pomocy państwa w wychowaniu dzieci”.

³ Zadania realizowane na podstawie ustawy 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. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

W 2017 r. zadania, polegające na przyznaniu i wypłacie świadczeń z funduszu alimentacyjnego i podejmowaniu działań wobec dłużników alimentacyjnych, zgodnie ze statutem GOPS⁴, a zadania z zakresu świadczenia wychowawczego, na podstawie zarządzenia Wójta Gminy Parchowo⁵, realizował w Gminie Parchowo (dalej: „Gmina”) GOPS, będący samorządową jednostką budżetową Gminy.

Na realizację zadań w zakresie świadczenia wychowawczego i jego obsługę GOPS otrzymał w 2017 r. dotację w kwocie 4.026,0 tys. zł, a na realizację zadań w zakresie świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego – w kwocie 2.395,5 tys. zł. Z przyznanych Gminie środków na te zadania, GOPS wykorzystał odpowiednio 3.951,2 tys. zł i 2.334,7 tys. zł, co stanowiło 98,1% i 97,5%. Z przyznanych Gminie środków w rozdziale 85502 w kwocie jw. GOPS wykorzystał na świadczenia z funduszu alimentacyjnego i ich obsługę 61,3 tys. zł.

IV. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

GOPS zapewnił realizację w 2017 r.⁶ zadań z zakresu: Programu „Rodzina 500 plus”, świadczeń z funduszu alimentacyjnego i działań wobec dłużników alimentacyjnych⁷.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

GOPS zrealizował w pełni ww. zadania, m.in. podejmował bez zbędnej zwłoki działania wobec dłużników alimentacyjnych, zgodnie z przepisami ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, terminowo przekazał do Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku (dalej: „PUW”) kwartalne sprawozdania z realizacji zadań dotyczących świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz, poza jednym przypadkiem, sprawozdania miesięczne z realizacji zadań dotyczących świadczeń wychowawczych. Prawidłowo również sporządził sprawozdanie budżetowe Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za IV kwartał 2017 r. oraz terminowo przekazywał Wójtowi Gminy sprawozdania Rb-50 za kolejne kwartały 2017 r.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- ustalenia wielkości kosztów obsługi świadczeń wychowawczych w wysokości 1,5% kwoty dotacji wykorzystanej, zamiast 1,5% kwoty dotacji otrzymanej;
- ustalenia prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz ich wypłatę w dwóch przypadkach, w terminach niezgodnych z określonymi w art. 20 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;
- nieokreślenia w siedmiu decyzjach przyznających świadczenia wychowawcze, kwoty świadczenia przysługującej na dzieci urodzone w trakcie miesiąca (za niepełny miesiąc) oraz w jednej decyzji – terminu wypłaty świadczenia;
- nieterminowego przekazania Wojewodzie Pomorskiemu sprawozdania rzeczowo-finansowego z realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych za październik 2017 r.

⁴ Statut GOPS wprowadzony uchwałą Nr VII.53.2015 Rady Gminy Parchowo z 25 czerwca 2015 r.

⁵ Zarządzenie Nr 24.2016 Wójta Gminy Parchowo z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie wyznaczenia Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Parchowie do realizacji zadań z zakresu świadczenia wychowawczego.

⁶ Analizą objęto również działania wcześniejsze i późniejsze dotyczące ustawy budżetowej na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.). W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2014-2016, okres kontroli objął również te lata.

⁷ Najwyższa Izba Kontroli, w kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, negatywna lub opisowa.

V. Wyniki kontroli

1. Dane ogólne

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. GOPS otrzymał środki pochodzące z dotacji celowej przyznanej Gminie w łącznej kwocie 8.705,0 tys. zł, z tego z budżetu państwa na zadania zlecone w kwocie 8.575,0 tys. zł oraz na zadania własne z budżetów samorządów gmin, powiatów i województwa⁸ w kwocie ogółem 130,0 tys. zł.

Największe kwoty dotacji przyznane były na:

- świadczenia wychowawcze i ich obsługę (rozdział 85501) – 4.026,0 tys. zł (wykorzystano – 3.951,2 tys. zł);
- świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (rozdział 85502) – 2.326,0 tys. zł (wykorzystano – 2.273,4 tys. zł);
- na wypłatę zasiłków celowych osobom poszkodowanym w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej (rozdział 85278) – 1.888,5 tys. zł (wykorzystano – 1.831,1 tys. zł).

Ww. środki finansowe wykorzystano odpowiednio na:

- wypłatę świadczeń wychowawczych 410 rodzinom, dla 729 dzieci;
- wypłatę zasiłków rodzinnych 369 rodzinom, dla 616 dzieci oraz opłacenie składki emerytalno-rentowej za 25 osób i wypłatę świadczenia rodzicielskiego 17 osobom;
- wypłatę zasiłków dla 146 rodzin poszkodowanych w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej.

(dowód: akta kontroli str. 30-31, 46, 51-52)

2. Prawdliwość wykorzystania i rozliczenia dotacji

2.1 Środki dotacji w rozdziale 85501 z przeznaczeniem na świadczenia wychowawcze (wraz z obsługą) GOPS otrzymywał zgodnie ze składanym do PUW zapotrzebowaniem – raz w miesiącu⁹, co zapewniło pełną i terminową realizację zadania dotyczącego wsparcia rodzin w ramach Programu *Rodzina 500 plus*. Otrzymałą dotację w wys. 4.026,0 tys. zł wykorzystano w kwocie 3.951,2 tys. zł (w tym 59,3 tys. zł na obsługę wypłaty świadczeń). Ze środków własnych (20,6 tys. zł) dofinansowano wynagrodzenie osobowe pracowników zajmujących się obsługą tych świadczeń.

Otrzymane środki dotacji w rozdziale 85502 przeznaczone na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego i na wydatki związane z obsługą tych świadczeń oraz na wydatki dotyczące podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych zapewniły wypłatę należnych świadczeń (59,5 tys. zł) oraz pokryły część wydatków związanych z ich obsługą (1,8 tys. zł), tj. część wynagrodzenia pracownika wraz z pochodnymi realizującego to zadanie (0,9 tys. zł), zakup licencji na korzystanie z oprogramowania do obsługi funduszu alimentacyjnego (0,5 tys. zł). Nie zapewniły natomiast sfinansowania wszystkich wydatków związanych z ich obsługą. Dofinansowaniem zadania ze środków własnych (13,6 tys. zł) objęto część

⁸ Z budżetu Samorządu Województwa Pomorskiego – 50,0 tys. zł, z budżetu Powiatu Słupskiego – 50,0 tys. zł, z budżetu Gminy Hajnówka – 10,0 tys. zł, z budżetu Gminy Wyszów – 20,0 tys. zł, z przeznaczeniem na wypłatę zasiłków celowych osobom poszkodowanym w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej

⁹ W grudniu 2017 r. zapotrzebowanie na środki nie było składane, Wojewoda Pomorski przekazał środki w kwocie do wysokości planu finansowego.

wynagrodzeń (w tym dodatkowego wynagrodzenia rocznego) wraz z pochodnymi pracowników GOPS realizujących zadanie.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że obsługa świadczeń wychowawczych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego są zadaniami rządowymi, które mają charakter obligatoryjny, więc powinny być wykonywane bez zakłóceń w sposób nie naruszający zaufania mieszkańców do administracji publicznej. Uznano zatem, że powinny być wykonywane mimo braku dostatecznych środków z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 32-46, 49-53, 154-173, 184-196)

GOPS występował w 2017 r. do Wojewody Pomorskiego o przekazanie kwot dotacji w rozdziałach 85501 i 85502 zgodnie z faktycznym zapotrzebowaniem¹⁰. Wnioski dotyczące rozdziału 85501 składane były do PUW raz w miesiącu, zgodnie z terminem określonym przez dysponenta tych środków (do 2. dnia każdego miesiąca). GOPS otrzymywał środki dotacji na ww. zadania w kwotach wnioskowanych przez Kierownika GOPS.

W trakcie 2017 r. GOPS trzykrotnie występował do Wojewody Pomorskiego o zwiększenie kwot dotacji w rozdziale 85501¹¹ (łącznie o kwotę 1.288,0 tys. zł), gdyż przyznana dotacja nie zapewniała realizacji zadań do końca roku. GOPS otrzymał 826,0 tys. zł, co nie spowodowało żadnych skutków i pozwalało na realizację zadań. W przypadku rozdziału 85502 (w zakresie funduszu alimentacyjnego), nie występowano o dodatkowe środki, ponieważ, jak wyjaśniła Kierownik GOPS, środki przyznane na ten cel były odpowiednie do potrzeb.

Dotacje w ww. rozdziałach GOPS otrzymywał w terminie od 15 do 26 dni od złożonego w PUW zapotrzebowania, oraz w terminie do 9 dni od wpływu dotacji na rachunek budżetu Gminy, co umożliwiało terminowe wykonywanie zadań.

(dowód: akta kontroli str. 49-50, 154-173)

2.2. W 2017 r. do GOPS wpłynęło 9 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego – wszystkie rozpatrzone pozytywnie oraz ogółem 406 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego (12 rozpatrzonych negatywnie)¹², z tego 51 wniosków złożonych do 30 września 2017 r. w ramach I okresu świadczeniowego oraz 355 wniosków dotyczących nowego okresu świadczeniowego (od 1 października 2017 r. do 30 września 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 59, 68, 114-119, 139, 175, 296-299)

2.2.1. Badanie przeprowadzonych w 2017 r. 9 postępowań w sprawach przyznawania i wypłacania świadczeń z funduszu alimentacyjnego – zakończonych wydaniem decyzji przyznających te świadczenia, na podstawie których dokonano ich wypłaty (ogółem 28 świadczeń na łączną kwotę 9,8 tys. zł) wykazało, że:

- wnioski o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego zawierały dane wymagane art. 15 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;
- do wniosków załączono wszystkie niezbędne dokumenty (m.in. odpowiednie oświadczenia, zaświadczenia, orzeczenia sądu zasądzającego alimenty), o których mowa w art. 15 ust. 4 ww. ustawy oraz przepisach §§ 3-5 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku,

¹⁰ W GOPS nie było opracowanego harmonogramu przekazywania środków.

¹¹ W dniach: 26 lipca 2017 r. o kwotę 811,0 tys. zł, 12 października 2017 r. o kwotę 231,0 tys. zł, 7 listopada 2017 r. o kwotę 246,0 tys. zł.

¹² Z powodu niespełnienia kryterium dochodowego.

zaświadczeniach i oświadczeniach w sprawach o ustalenie prawa do świadczenia alimentacyjnego¹³;

- świadczenia z funduszu alimentacyjnego przyznano osobom uprawnionym do tych świadczeń na podstawie art. 9 ust. 1 ww. ustawy;
- przyznania i wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego dokonano na rzecz osób, których dochód rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekraczał 725 zł (art. 9 ust. 2 ww. ustawy);
- wysokość przyznanych i wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego nie przekraczała 500 zł, zgodnie z art. 10 ust. 1 ww. ustawy;
- decyzje o przyznaniu świadczeń wydano z zachowaniem wymogów wynikających z art. 107 kpa¹⁴;
- ustalenie prawa do świadczenia i jego wypłata, w siedmiu przypadkach odbyły się w terminach zgodnych z określonymi w art. 20 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, w dwóch przypadkach – niezgodnie z tym przepisem;
- decyzje podpisane były Wójta Gminy lub osobę upoważnioną - Kierownika GOPS¹⁵.
- wypłat świadczeń z funduszu alimentacyjnego dokonywano w terminach¹⁶ i w kwotach określonych w decyzjach.

(dowód: akta kontroli str. 139-147, 296-297)

2.2.2. Badanie 30 przeprowadzonych w 2017 r. postępowań w sprawach przyznawania i wypłacania świadczeń wychowawczych zakończonych wydaniem decyzji przyznających te świadczenia¹⁷, na podstawie których dokonano wypłaty (134 świadczenia na łączną kwotę 65,9 tys. zł) wykazało, że:

- wnioski o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego zawierały dane wymagane art. 13 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci;
- do wniosków dołączono wszystkie niezbędne dokumenty (m.in. odpowiednie oświadczenia, zaświadczenia, orzeczenia sądu orzekające rozwód), o których mowa w art. 13 ust. 4 ww. ustawy i § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego¹⁸;
- świadczenia wychowawcze przyznano osobom uprawnionym do tych świadczeń na podstawie art. 4 ust. 2 i 3 ww. ustawy, w wysokości 500 zł miesięcznie na dziecko w rodzinie (w 18 przypadkach przyznano świadczenie wychowawcze na pierwsze dziecko z uwagi na spełnianie warunku określonego w art. 5 ust. 3 ustawy, tj. dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekraczał kwoty 800 zł);
- prawo do świadczenia wychowawczego ustalono począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek z prawidłowo wypełnionymi dokumentami, do dnia 30 września roku następnego, nie wcześniej niż od dnia urodzenia się dziecka,

¹³ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach w sprawach o ustalenie prawa do świadczenia alimentacyjnego (Dz. U. poz. 1467).

¹⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.).

¹⁵ Upoważnienia Wójta Gminy z 12 sierpnia 2008 r. i 22 lutego 2016 r.

¹⁶ Tj. do ostatniego dnia danego miesiąca.

¹⁷ W tym wszystkich 10 wniosków złożonych w miesiącach sierpniu i wrześniu 2017 r. o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego w ramach I okresu świadczeniowego i losowo wybranych 20 wniosków złożonych od 1 sierpnia 2017 r. (nowy okres świadczeniowy).

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego (Dz. U. poz. 1465)

- zgodnie z art. 18 ust. 2 ww. ustawy, a także do dnia ukończenia przez dziecko 18. roku życia, zgodnie z art. 4 ust. 3 ww. ustawy;
- decyzje o przyznaniu świadczeń spełniały wymogi wynikające z art. 107 kpa;
 - ustalenie prawa do świadczenia i jego wypłata, w odbyły się w terminach zgodnych z określonymi w art. 21 ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci;
 - decyzje podpisane były przez osobę upoważnioną, tj. Kierownika GOPS¹⁹;
 - wypłat świadczeń wychowawczych dokonywano w terminach²⁰ i kwotach określonych w decyzjach.

(dowód: akta kontroli str. 70-103, 296-297)

2.3. Dotację w rozdziale 85501 otrzymaną w kwocie 4.026,0 tys. zł wykorzystano na wypłatę świadczeń wychowawczych (3.891,9 tys. zł) i ich obsługę (59,3 tys. zł). W kontrolowanym okresie wypłacono świadczenia wychowawcze 410 rodzinom, dla 729 dzieci (łącznie 7.744 świadczeń).

GOPS obliczył i rozliczył koszty obsługi świadczenia wychowawczego, o których mowa w art. 29 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w wychowaniu, w wysokości 59,3 tys. zł, co stanowiło 1,5% kwoty ogółem wykorzystanej dotacji (wraz z kosztami obsługi) zamiast, zgodnie z art. 29 ust. 4 ww. ustawy, w wysokości 1,5% otrzymanej dotacji na świadczenia wychowawcze (bez części dotacji na koszty obsługi).

Obliczanie kosztów obsługi zadania od kwoty dotacji ogółem, a nie od kwoty dotacji otrzymanej na świadczenia, było zgodne z wytycznymi określonymi w pismach z 2016 r.: PUW²¹ oraz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej Departament Polityki Rodzinnej²². Wynika z nich, że koszty obsługi świadczenia wychowawczego należy wyliczać od kwoty dotacji ogółem, a nie od kwoty dotacji na świadczenia, tj. z wyłączeniem środków na koszty obsługi.

W ramach Programu *Rodzina 500 plus* prawo do świadczenia wychowawczego dotyczyło w 2017 r. o 5,9% mniej dzieci niż w roku 2016. Przyczyną zmniejszenia się tej liczby dzieci było przekroczenie kryterium dochodowego przypadającego na osobę w rodzinie uprawniającą do jego przyznania.

Niewykorzystane środki dotacji w ww. rozdziale w kwocie 74,9 tys. zł GOPS przekazał w dniu 29 grudnia 2017 r. na rachunek budżetu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 30-31, 44, 46, 48, 53-58, 154-183)

Dotację w rozdziale 85502 otrzymaną w kwocie 61,3 tys. zł i przeznaczoną na świadczenia z funduszu alimentacyjnego wraz z jego obsługą, wykorzystano w całości na świadczenia z funduszu alimentacyjnego (59,5 tys. zł) i ich obsługę (1,8 tys. zł). W kontrolowanym okresie wypłacono łącznie z funduszu alimentacyjnego 152 świadczenia, którymi objęto 8 dzieci z 8 rodzin.

Kwota dotacji wykorzystanej w 2017 r. na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz na koszty ich obsługi zmniejszyła się w porównaniu do roku 2016²³ o 22,2% (tj. odpowiednio o: 16,9 tys. zł i 0,5 tys. zł). Według wyjaśnień Kierownika GOPS – przyczyną tego było zmniejszenie się liczby osób uprawnionych do pobierania ww. świadczeń w związku ze zmianą miejsca zamieszkania oraz

¹⁹ Upoważnienia udzielone przez Wójta Gminy zarządzeniem Nr 25.2016 z dnia 9 marca 2016 r.

²⁰ Tj. do ostatniego dnia każdego miesiąca.

²¹ Nr PS-II.3111.10.2016.DŁ z 17.11.2016 r.

²² Nr DSR-III.820.2.13.2016.KG z 18.11.2016 r.

²³ Kwota wykorzystanej w 2016 r. dotacji na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego wyniosła 76,4 tys. zł, a na koszty obsługi - 2,4 tys. zł.

uzyskaniem dochodów przekraczających kryterium dochodowe uprawniające do korzystania ze świadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 30-31, 45-46, 51-52, 154-183)

2.4. W 2017 r. GOPS nie oceniał realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Jak wyjaśniła Kierownik GOPS, taka analiza zostanie dokonana na potrzeby sprawozdania rocznego z działalności GOPS w terminie do 30.04.2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 154-173)

2.5. Stan należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego wraz z odsetkami na koniec 2017 r. wyniósł 744,8 tys. zł i był wyższy o 60,6 tys. zł w porównaniu do stanu na koniec 2016 r. (684,2 tys. zł).

W 2016 r. wysokość świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego wyniosła 59,5 tys. zł, zaś kwota zwróconych należności z tytułu wypłaconych świadczeń – 23,7 tys. zł, co stanowiło 39,8% kwoty ogółem wypłaconych w tym roku świadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 176-183)

Badanie działań podjętych w 2017 r. przez GOPS na podstawie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, wobec pięciu wybranych dłużników alimentacyjnych, w wyniku otrzymania wniosków od organów właściwych wierzycieli wykazało, że :

- we wszystkich przypadkach, w terminie od 1 do 25 dni (w jednym przypadku po 3 miesiącach) od daty wpływu wniosku, wezwano dłużnika celem przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego,
- przeprowadzono z dłużnikiem alimentacyjnym wywiad i odebrano oświadczenie majątkowe, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ww. ustawy, na wzorach stanowiących załącznik nr 1 i 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz wzoru oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego²⁴ (w jednym przypadku), ustalano miejsce pobytu dłużnika (w dwóch przypadkach), do dnia 31 stycznia 2018 r. nie przeprowadzono wywiadu (w trzech przypadkach²⁵);
- po przeprowadzeniu wywiadu alimentacyjnego i odebraniu oświadczenia majątkowego od dłużnika, przesłano do komornika sądowego informacje mające wpływ na skuteczność prowadzonej egzekucji, a także do organu właściwego wierzyciela o podjętych działaniach wobec dłużnika alimentacyjnego (obowiązki określone odpowiednio w art. 5 ust. 1 i art. 6 ww. ustawy);
- we wszystkich przypadkach wniosek złożony w 2017 r. był kolejnym wnioskiem wobec tego samego dłużnika alimentacyjnego (w rozumieniu art. 5a ust. 1 ww. ustawy);
- w jednym przypadku wszczęto postępowanie dotyczące uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych i wydano decyzję, a w czterech przypadkach nie wszczęto takiego postępowania, gdyż:
 - w jednym przypadku nie zachodziły przesłanki określone w art. 5 ust. 3 pkt 1-3 ww. ustawy, poinformowano Powiatowy Urząd Pracy w Bytowie o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego,

²⁴ Dz. U. Nr 73, poz. 395.

²⁵ Dotyczy przyznania osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego decyzjami z: 4 października 2016 r., 24 października 2016 r. i 28 października 2016 r. (wywiady alimentacyjne z tymi dłużnikami przeprowadzono: 28 stycznia 2016 r., 23 maja 2016 r. i 24 marca 2016 r. w związku z przyznaniem świadczenia z funduszu alimentacyjnego na poprzedni okres świadczeniowy).

- w jednym przypadku pozostawała w mocy poprzednio wydana decyzja o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych (zgodnie z art. 5a ust. 2 ww. ustawy),
- w dwóch przypadkach uzyskano informację o niezamieszkiwaniu dłużnika na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 138, 148-153)

2.6. Jednostkowe sprawozdanie budżetowe GOPS 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. zostało sporządzone prawidłowo (dla rozdziałów: 85501 i 85502).

Wykazane w kolumnie „Wykonanie” tego sprawozdania zrealizowane przez GOPS kwoty wydatków w ww. rozdziałach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w tej jednostce (zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁶ oraz § 20 ust. 4 pkt 2 załącznika nr 36 do ww. rozporządzenia).

Wykazane w kolumnie „Plan (po zmianach)” ww. sprawozdania planowane wydatki GOPS na zadania zlecone – finansowane z dotacji w rozdziałach: 85501 i 85502 – były zgodne z planem finansowym jednostki (zgodnie z § 20 ust. 4 pkt 1 załącznika nr 36 do ww. rozporządzenia).

Kwartalne sprawozdania Rb-50 przekazywane były do Urzędu Gminy Parchowo w wymaganych terminach, określonych w załączniku nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁷ (za I, II i III kwartał) oraz w załączniku nr 40 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (za IV kwartał), tj. do 10. dnia miesiąca następującego po upływie kwartału (I, II i III), a za IV kwartał – do 31 stycznia 2018 r.²⁸

(dowód: akta kontroli str. 199-208)

2.7. Kwartalne sprawozdania z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów przekazywane były Wojewodzie Pomorskiemu w wymaganych terminach²⁹, tj. do 15. dnia miesiąca następującego po upływie każdego kwartału³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 209-249)

Miesięczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczeń wychowawczych, o których mowa w rozporządzeniach Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (z dnia 18 lutego 2016 r.³¹ oraz z dnia 28 września 2017 r.³²) w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego przekazywane były Wojewodzie Pomorskiemu w wymaganych terminach³³, tj. do 7. dnia miesiąca następującego po

²⁶ Dz. U. poz. 109.

²⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm. – rozporządzenie uchylone z dniem 13 stycznia 2018 r.

²⁸ 7 kwietnia 2017 r., 6 lipca 2017 r., 5 października 2017 r. i 11 stycznia 2018 r.

²⁹ Określonych w § 1 i § 2 ust. 1 Rozporządzenia 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., poz. 2324) – za I, II kwartał 2017 r. oraz § 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 alimentów (Dz. U., poz. 1812) – za III i IV kwartał 2017 r.

³⁰ 3 kwietnia 2017 r., 3 lipca 2017 r., 13 października 2017 r., 9 stycznia 2018 r.

³¹ Dz. U. poz. 212.

³² Dz. U. poz. 1813.

³³ Określonych w §2 ust. 1 i § 3 ust. 1 Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (Dz. U. poz. 212 ze

upływie każdego miesiąca³⁴, z wyjątkiem jednego (za październik 2017 r.), które przekazano po tym terminie (10.11.2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 250-291)

Ustalone
nieprawidłowości

1. GOPS przeznaczył w 2017 r. na koszty obsługi świadczenia wychowawczego, o których mowa w art. 29 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, kwotę 59,3 tys. zł, co stanowiło 1,5% wykorzystanej dotacji ogółem w rozdziale 85501. Zgodnie z art. 29 ust. 4 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, koszty obsługi świadczeń oblicza się od kwoty dotacji otrzymanej. Zatem prawidłowo obliczona kwota (1,5% otrzymanej dotacji) wynosi 60,4 tys. zł i jest o 1,1 tys. zł wyższa od kwoty ustalonej przez GOPS. Środki dotacji w wysokości 1,1 tys. zł uwzględnione zostały przez GOPS w kwocie niewykorzystanej i zwróconej na rachunek bankowy Gminy dotacji³⁵. Kierownik GOPS wyjaśniła, że powodem zwrotu był zwrot środków niewykorzystanej dotacji na wypłatę świadczeń wychowawczych w wysokości 73,7 tys. zł. Z przepisu art. 168 ust. 6 ustawy o finansach publicznych wynika bowiem, że dotacje przyznane jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, w części niewykorzystanej w danym roku, podlegają zwrotowi w części, w jakiej to zadanie nie zostało wykonane. Wyjaśniła ponadto, że przepisach nie określono, jak należy rozumieć wykonanie zadania oraz w jaki sposób mierzyć stopień tego wykonania. Nie chcąc narazić się na zarzut uszczuplenia budżetu państwa, dokonano zwrotu części niewykorzystanych kosztów obsługi tych świadczeń.

NIK nie podziela takiej argumentacji, ponieważ wysokość dotacji udzielonej z budżetu państwa na koszty obsługi świadczeń wychowawczych nie jest uzależniona od rzeczywistych kosztów poniesionych przez Gminę na ich realizację. W związku z powyższym, poniesienie przez Gminę kosztów mniejszych niż 1,5% otrzymanej dotacji na te świadczenia nie skutkowało obowiązkiem zwrotu do budżetu państwa ww. różnicy. Zatem, jeśli zadanie zostało wykonane w całości, to Gmina – niezależnie od tego, jakie były faktyczne koszty wykonania zadania, nie była zobowiązana do zwrotu dotacji. Należy dodać, że realizacja w pełni tego zadania w 2017 r. wymagała jego dofinansowania środkami własnymi Gminy w kwocie 20,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 12-15, 44, 46, 48, 51-53, 54-58, 176-183)

2. Ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego i jego wypłata w dwóch przypadkach (spośród 9 badanych) odbyło się w terminach niezgodnych z określonymi w art. 20 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, tj.:

- na wniosek w sprawie przyznania świadczenia z funduszu alimentacyjnego (wpływ do GOPS - 29.08.2017 r.), nie ustalono prawo do świadczeń (nie wydano decyzji) i nie wypłacono przysługującego świadczenia za październik do dnia 31.10.2017 r. (decyzję wydano 20.11.2017 r.³⁶, a świadczenie w kwocie 200,00 zł wypłacono – 24.11.2017 r.),
- na wniosek w sprawie przyznania świadczenia z funduszu alimentacyjnego (wpływ do GOPS - 11.09.2017 r.), nie ustalono prawo do świadczeń (nie wydano decyzji) i nie wypłacono przysługującego świadczenia za październik i listopad

zm.), a następnie od dnia 1 października 2017 r., w § 2 ust. 1 i § 4 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (Dz. U. poz. 1813).

³⁴ 6 lutego 2017 r., 28 lutego 2017 r., 31 marca 2017 r., 28 kwietnia 2017 r., 29 maja 2017 r., 29 czerwca 2017 r., 3 sierpnia 2017 r., 31 sierpnia 2017 r., 5 października 2017 r., 10 listopada 2017 r., 7 grudnia 2017 r., 3 stycznia 2018 r.

³⁵ Polecenie przelewu z dnia 29 grudnia 2017 r.

³⁶ Po 83 dniach od dnia złożenia wniosku.

do dnia 30.11.2017 r. (decyzję wydano 01.12.2017 r.³⁷, a świadczenie w kwocie 600,00 zł wypłacono – 20.12.2017 r.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że powodem niezachowania terminu przyznania świadczenia oraz wypłaty świadczenia było nadmierne obciążenie pracownika zajmującego się obsługą świadczeń w związku z wykonywaniem dodatkowych zadań związanych z usuwaniem skutków nawałnicy w dniu 11.08.2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 140-147, 176-183, 296-297)

3. W siedmiu decyzjach przyznających świadczenia wychowawcze³⁸ (spośród 30 objętych badaniem spraw) nie określono kwoty świadczenia wychowawczego przysługującej na dzieci urodzone w trakcie miesiąca (za niepełny miesiąc). W decyzji uwzględniono jedynie miesięczną wysokość świadczenia w kwocie 500,00 zł, przypadającą na kolejne miesiące obowiązywania decyzji. Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, w przypadku urodzenia dziecka, kwotę świadczenia wychowawczego przysługującą za niepełny miesiąc ustala się, dzieląc kwotę tego świadczenia przez liczbę wszystkich dni kalendarzowych w tym miesiącu, a otrzymaną kwotę mnoży się przez liczbę dni kalendarzowych, za które świadczenie przysługuje³⁹.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że przyczyną nieujęcia w decyzji wysokości świadczenia przysługującego za niepełny miesiąc było przeoczenie pracownika obsługującego program do obsługi świadczeń wychowawczych, który nie skorygował wstawianej domyślnie kwoty świadczenia 500,00 zł. Wyjaśniła ponadto, że powodem błędu pracownika była praca w warunkach nasilonego stresu i natłoku zadań w związku z wystąpieniem na terenie Gminy zdarzenia losowego o charakterze klęski żywiołowej. Wyjaśniła także, że wygenerowane co miesiąc listy wypłat zawierały prawidłowe wartości i świadczenia należne za niepełny miesiąc wypłacono w prawidłowej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 71-103, 176-183, 298-299)

4. W jednej decyzji przyznającej świadczenie wychowawcze (spośród 30 objętych badaniem)⁴⁰ nie określono terminu wypłaty świadczenia, co było działaniem nierzetelnym. Pozostałe objęte badaniem decyzje określały, że wypłata świadczenia nastąpi w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że przyczyną nieokreślenia w wydanej decyzji terminu wypłaty świadczenia było przeoczenie pracownika, a błąd był wynikiem pośpiechu i okresowego obciążenia pracownika dużą liczbą obowiązków (zastępowanie długotrwale nieobecnych pracowników prowadzących sprawy z zakresu świadczeń rodzinnych, przejęcie obowiązków kasjera GOPS, dodatkowe zadania związane z usuwaniem skutków nawałnicy).

(dowód: akta kontroli str. 71-75, 176-183)

5. Z trzydniowym opóźnieniem (10 listopada 2017 r.) przekazano Wojewodzie Pomorskiemu sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczeń wychowawczych za październik 2017 r. Termin przekazywania tych

³⁷ Po 81 dniach od dnia złożenia wniosku.

³⁸ W decyzji nr 000081/SW/08/2017 na okres 08-31.08.2017 r., w decyzji nr 000080/SW/08/2017 na okres 07-31.08.2017 r., w decyzji nr 000090/SW/09/2017 na okres 03-30.09.2017 r., w decyzji nr 000086/SW/08/2017 na okres 14-31.08.2017 r., w decyzji nr 000089/SW/09/2017 na okres 02-30.09.2017 r., w decyzji nr 000374/SW/10/2017 na okres 24-30.09.2017 r., w decyzji nr 000405/SW/10/2017 na okres 13-30.09.2017 r.,

³⁹ Wysokość świadczenia w pierwszym miesiącu jego przyznania (za niepełny miesiąc) winna być określona w poszczególnych decyzjach w kwotach odpowiednio: 387,10 zł, 403,30 zł, 290,40 zł, 483,40 zł, 466,70 zł, 116,70 zł, 300,00 zł.

⁴⁰ Decyzja nr 000093/SW/08/2017 z 12.09.2017 r.

sprawozdań (do dnia 7. dnia miesiąca następującego po upływie każdego miesiąca) określono § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r.⁴¹ w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że zwłoka w przesłaniu sprawozdania spowodowana była okresowym spiętrzeniem obowiązków wynikających z obsługi bieżących świadczeń rodzinnych, wychowawczych i funduszu alimentacyjnego oraz konieczności wydania decyzji na nowy okres zasiłkowy i wypłaty świadczeń, czym zajmował się jeden pracownik wspierany pracownikiem zatrudnionym na zastępstwo, a także zaangażowaniem się wszystkich pracowników GOPS w niesieniu pomocy osobom poszkodowanym w wyniku nawałnicy i brakiem możliwości skierowania do pomocy innych pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 176-183, 277-281)

VI. 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) ustalanie kosztów obsługi świadczenia wychowawczego zgodnie z art. 29 ust. 4 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci;
- 2) zapewnienie ustalania prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego i jego wypłaty w terminach określonych w art. 20 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;
- 3) określanie w decyzjach w sprawie przyznania świadczenia wychowawczego wysokości należnej kwoty świadczenia za niepełny miesiąc, w przypadku urodzenia dziecka w trakcie miesiąca;
- 4) zapewnienie we wszystkich decyzjach w sprawie świadczenia wychowawczego określania terminu wypłaty świadczenia;
- 5) terminowe przekazywanie Wojewodzie Pomorskiemu sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczeń wychowawczych.

VII. 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 Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o wykonaniu
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁴¹ Dz. U. poz. 1813.

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.

Gdańsk, dnia 26 marca 2018 r.

Kontroler

Andrzej Kaczyński
główny specjalista kontroli państwowej

podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

z up.

WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

podpis
Teresa Sawicka

Wzrost
pocm

