



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 17 marca 2011 r.

**Pani
Urszula Walczak
Kierownik
Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej Czernichów
w Czernichowie**

LKA-4100-02-02/2011/P/10/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej, zwanym dalej „Ośrodkiem” lub „GOPS”, powiązań budżetu jednostki samorządu terytorialnego z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 7 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami działalność Ośrodka w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

1. Ośrodek realizował zadania Gminy Czernichów wynikające z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów². Na koniec 2010 r. zaległości z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych (ZA) i świadczeń z funduszu alimentacyjnego (FA) wyniosły łącznie 544.257,82 zł (wraz z odsetkami), w tym 239.933,92 zł (44,08 %) stanowiły zaległości z tytułu ZA.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm. „zwana dalej „ustawą o pomocy ”

Szczegółowej analizie poddano 30, spośród 38, dłużników alimentacyjnych, których zadłużenia, wg stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., były największe i wynosiły łącznie 499.960,46 zł³ bez odsetek (tj. 97,92 % zadłużenia dłużników alimentacyjnych). W stosunku do ww. dłużników GOPS podejmował działania zmierzające do wyegzekwowania należności. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków zaniechania podejmowania czynności wobec dłużników alimentacyjnych. Stwierdzono, że:

- a) każdorazowo po zakończeniu okresu świadczeniowego wydawano decyzje administracyjne w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z FA. W przypadku okresu świadczeniowego 2008/2009 wydawano je w okresie od 9 listopada do 16 grudnia 2009 r. (od przeszło 1 do ponad 2 miesięcy od zakończenia tego okresu), a dla okresu świadczeniowego 2009/2010, odpowiednio od 2 grudnia do 20 grudnia 2010 r. (po przeszło 2 miesiącach), podczas gdy - stosownie do art. 27 ust. 2 ustawy - organ właściwy wierzyciela wydaje decyzje po zakończeniu okresu świadczeniowego (po 30 września danego roku), a zgodnie z art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego⁴, organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki,
- b) każdorazowo wzywano dłużnika do osobistego stawienia się, celem przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o pomocy, a w przypadkach nie stawienia się, dłużnika wzywano повторно,
- c) kwestionariusze wywiadu alimentacyjnego oraz oświadczenia majątkowe były zgodne z wzorem i formą ustaloną w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 kwietnia 2008 r. w *sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz wzoru oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego*⁵,
- d) do dłużników wysyłano upomnienia, o których mowa w art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o *postępowaniu egzekucyjnym w administracji*⁶, zgodnie z wzorem określonym w Załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w *sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy*

³ Na powyższą kwotę składało się 234.806,52 zł zadłużania z tytułu ZA i dotyczyło 20 z 30 badanych dłużników oraz 265.153,94 zł zadłużenia z tytułu FA i dotyczyło 24 z 30 badanych dłużników alimentacyjnych³ (13 badanych dłużników posiadało zadłużenie z obu tytułów). Badaniami objęto również zadłużenie za okres 0-3miesiące, które łącznie wynosiło dla tej próby 36.510,00 zł. W związku z tym łączne zadłużenie badanych 30 dłużników alimentacyjnych bez zadłużenia za okres 0 – 3 miesiące wynosiło 463.450,46 zł.

⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.

⁵ Dz. U. Nr 78 poz.469

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 229 poz.1954 ze zm.

*o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*⁷. Upomnienia ewidencjonowano w rejestrze prowadzonym w Ośrodku. W jednym przypadku⁸ stwierdzono, że upomnienie wysłano 29 dni przed terminem wymagalności, określonym w decyzji orzekającej o obowiązku zwrotu należności. Pozostałe upomnienia wysyłano terminowo (od 1 do 6 dni po terminach wymagalności, określonych w decyzjach orzekających o obowiązku zwrotu należności). Ponadto, na żadnym z upomnień nie wpisano kolejnego numeru z ewidencji upomnień, stosownie do postanowień § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Finansów (wpisywano jedynie inicjały dłużnika i nr sprawy /teczki, w której gromadzono akta),

- e) Ośrodek każdorazowo sporządzał, a Wójt Gminy (jako organ wierzyciela) podpisywał, tytuł wykonawczy⁹, o którym mowa w § 5 ust. 2 ww. rozporządzenia MF, który ewidencjonowano w prowadzonym w GOPS rejestrze. W jednym przypadku tytuł wykonawczy wystawiono 2 dni po terminie doręczenia upomnienia (6 dni za wcześniej) oraz w jednym przypadku tytuł ten wystawiono, pomimo niedokonania skutecznego doręczenia upomnienia, podczas gdy - zgodnie z art. 15 § 1 ww. ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji - postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia,
- f) informowano: dłużnika o przyznanych świadczeniach z FA oraz o wydaniu decyzji orzekającej o obowiązku zwrotu należności; właściwego komornika oraz organ właściwy wierzyciela o podjętych działaniach oraz ich efektach. W przypadku gdy Ośrodek reprezentował organ wierzyciela występowano do właściwego organu dłużnika o podjęcie działań, a ponadto każdorazowo przekazywano do biura informacji gospodarczej informację gospodarczą o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużnika alimentacyjnego wynikających z tytułów, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o pomocy, w razie powstania zaległości za okres dłuższy niż 6 miesięcy,
- g) w stosunku do 8, spośród 11, badanych dłużników, dla których GOPS był reprezentantem organu dłużnika, Ośrodek podejmował działania, o których mowa w art. 5 ustawy o pomocy, czego efektem było zobowiązanie 3 dłużników alimentacyjnych do rejestracji w PUP (poinformowano PUP o potrzebie ich aktywizacji zawodowej) oraz wystąpienie w 6 przypadkach z wnioskiem o ściganie za przestępstwo,

⁷ Dz. U. z 2001 r. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

⁸ Łącznie wysłano 19 upomnień.

⁹ Łącznie w 2010 r. sporządzono 17 tytułów wykonawczych.

określone w art. 209 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*¹⁰, oraz do starosty o zatrzymanie prawa jazdy tych dłużników. Natomiast 2 dłużników rozpoczęło spłacanie zadłużenia, w tym jeden do końca 2010 r. spłacił całość zadłużenia,

- h) w stosunku do dłużników alimentacyjnych, zadłużonych z tytułu ZA¹¹, w każdym przypadku wystąpiono do właściwego komornika z informacją o kwotach zadłużenia i wypłaconych zaliczkach oraz wskazano nr konta, na który należy dokonywać wpłat.

W wyniku podjętych przez Ośrodek w 2010 r. działań wobec badanych dłużników alimentacyjnych, 11 dłużników (posiadających zadłużenia z tytułu FA) rozpoczęło bądź dokonało wpłat na łączną kwotę 9.435,82 zł (wraz z odsetkami), a jeden dłużnik (zadłużony z tytułu ZA) dokonał trzech wpłat w łącznej kwocie 3.349,63 zł.

- 2. Rejestr (ewidencja) upomnień oraz tytułów wykonawczych w GOPS prowadzono niezgodnie ze wzorami, stanowiącymi odpowiednio załącznik nr 3 (dla upomnień) oraz załącznik nr 8 (dla tytułów wykonawczych) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w *sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*. Stwierdzono bowiem, że:

- a) w przypadku ewidencji upomnień: brak było nr ewidencyjnego upomnienia, nr konta zobowiązanego, należności (w rozbiciu na: rodzaj, okres i kwoty) oraz daty doręczenia upomnienia,
- b) w przypadku ewidencji tytułów wykonawczych nie rejestrowano: nr kolejnego tytułu wykonawczego, nr konta, należności (w rozbiciu na: rodzaj, okres i kwoty), rejonu egzekucyjnego oraz daty i podpisu w przypadku likwidacji tytułu wykonawczego.

- 3. W okresie objętym kontrolą, na wniosek dłużnika alimentacyjnego (po przeprowadzeniu postępowania w celu zbadania sytuacji rodzinnej i dochodowej na podstawie art. 30 ust. 2 ustawy o pomocy), wydano jedną decyzję w sprawie rozłożenia na raty należności ustalonych prawomocną decyzją. Do końca 2010 r. należności wpłacano w terminach ustalonych w decyzji.

W 2010 r. nie wystąpiły przedawnienia należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz nie podejmowano decyzji w sprawie umorzeń, zaniechań poboru, odroczeń należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

- 4. W 2010 r. wysokość wypłaconych świadczeń z FA wyniosła 150.503 zł i odpowiadała wysokości planowanych wydatków na te świadczenia. Otrzymywane w okresie objętym

¹⁰ Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.

¹¹ Dotyczyło to 20 spośród 30 badanych dłużników.

kontrolą przez Ośrodek dotacje z budżetu państwa w pełni pokryły potrzeby na bieżącą wypłatę tych świadczeń oraz na koszty obsługi (łącznie wyniosły one 3.695 zł).

Szczegółowej analizie poddano 15, spośród 40, rozpatrywanych w 2010 r. spraw (dla których wydano stosowne decyzje) i stwierdzono, że:

- a) wszystkie osoby ubiegające się o prawo do świadczeń z FA spełniały warunki do uzyskania tego świadczenia,
 - b) w każdym przypadku prawo do świadczeń alimentacyjnych zostało ustalone na właściwy okres świadczeniowy,
 - c) we wszystkich przypadkach określono odpowiednią wysokość świadczenia, właściwy termin jego wypłaty (zgodny z postanowieniami art. 18 i 20 ustawy), a wszyscy świadczeniobiorcy posiadali odpowiedni wiek do uzyskania przedmiotowego świadczenia,
 - d) we wszystkich badanych przypadkach wydano stosowną decyzję, zgodnie z postanowieniami art. 107 k.p.a., oraz doręczono ją stronie na piśmie, stosownie do postanowień wynikających z art. 109 k.p.a. NIK zwraca uwagę, iż w 3, spośród 15, badanych sprawach decyzje wydano z niedochowaniem terminu wynikającego z art. 35 k.p.a., a więc decyzje te wydano odpowiednio: 35, 39 oraz 40 dni od dnia wpływu kompletnego wniosku, nie informując strony o przyczynach zwłoki ze wskazaniem terminu załatwienia sprawy, stosownie do postanowień art. 36 k.p.a.,
 - e) wszystkie wypłaty świadczeń (łącznie dla badanej próby wypłacono 24.010 zł) realizowano terminowo i w ustalonej kwocie.
5. Zrealizowane w 2010 r. dochody budżetowe, związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego ustawami, Ośrodek przekazał do Urzędu Gminy (łącznie 28.684,09 zł). W trzech przypadkach¹² (na łączną kwotę 1.237,35 zł, co stanowiło 4,31 % ogólnej kwoty) terminy przekazania dochodów przez GOPS do Urzędu uniemożliwiły przekazanie ich przez Wójta w terminach wynikających z art. 255 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*¹³.

¹² W dniach: 5.02.2010 r. na konto Ośrodka wpłynęła kwota 100 zł, którą przekazano 3.03.2010 r.; 10.12.2010r. wpłynęła kwota 627,37 zł, którą przekazano 17.12.2010 r. oraz 8.10.2010 r. wpłynęła kwota 509,88 zł, którą przekazano 28.10.2010 r.

¹³ Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm., zwana dalej „u o.f.p.”

6. W wyniku szczegółowej analizy 7¹⁴ z 20 dłużników alimentacyjnych (35 % tych dłużników), dla których Ośrodek reprezentował organ dłużnika, stwierdzono iż GOPS podejmował stosowne działania w sytuacji gdy dłużnik alimentacyjny nie wywiązywał się ze swoich zobowiązań. Ustalono, że w 3 przypadkach przeprowadzono wywiad alimentacyjny oraz odebrano oświadczenia majątkowe, stosownie do art. 4 ustawy o pomocy, natomiast w pozostałych 4 przypadkach (dłużników, którzy nie stawili się na wezwanie) wystąpiono z wnioskiem o ściganie za przestępstwo z art. 209 § 1 k.k. oraz z wnioskiem do starosty o zatrzymanie prawa jazdy tych dłużników. Ponadto w przypadku jednego dłużnika wystąpiono z wnioskiem do PUP o potrzebie jego aktywizacji zawodowej.
7. W GOPS ewidencję dłużników alimentacyjnych prowadzono z wykorzystaniem arkusza kalkulacyjnego Excel, w sposób umożliwiający ich identyfikację w zakresie rodzaju, okresu oraz kwot zaległości. Jednak ewidencja ta nie spełniała wymogów § 14 ust. 1 pkt 3 (załącznik nr 3) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w *sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*¹⁵, w zakresie szczegółowości prowadzenia konta 221 (według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej).
8. Ośrodek sporządzał i przysłał do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego prawidłowo sporządzone sprawozdania kwartalne z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy, zgodnie z art. 31 ust. 4 i z § 2. 1. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 września 2008 r. w *sprawie sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*¹⁶.

Natomiast kwartalne sprawozdania Rb-27ZZ, przekazano do Urzędu Gminy z opóźnieniem 302 dni (za I kw.); 211 dni (za II kw.); 119 dni (za III kw.) oraz 4 dni (za IV kw.), tj. z naruszeniem terminów wynikających z załącznika nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w *sprawie sprawozdawczości budżetowej*¹⁷, co - zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r.

¹⁴ Są to dłużnicy związani z badaną 15 wnioskodawców dla których przyznano świadczenie na okres 2010/2011 oraz badani w ramach 30 dłużników alimentacyjnych posiadających zadłużenie na koniec 2010 r.

¹⁵ Dz. U. Nr 128 poz. 861

¹⁶ Dz. U. z 2008 r. Nr 173, poz. 1075

¹⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 20, poz. 103

o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁸ - stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Dostosowanie prowadzonych rejestrów upomnień i tytułów wykonawczych do wzorów wynikających z przepisów wykonawczych oraz wpisywanie kolejnego nr z ewidencji na upomnieniu.**
- 2. Wydawanie decyzji administracyjnych w sprawie zwrotu należności przez dłużnika alimentacyjnego niezwłocznie po zakończeniu okresu świadczeniowego, a decyzji o przyznanych świadczeniach z zachowaniem terminów wynikających z k.p.a.**
- 3. Zapewnienie przekazywania dochodów budżetowych, uzyskanych z tytułu realizacji zadań wynikających z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, w sposób umożliwiający ich terminowe przekazywanie przez Wójta do dysponenta części.**
- 4. Prowadzenie ewidencji analitycznej do konta 221 w wymaganej przepisami szczegółowości.**
- 5. Zapewnienie terminowego przekazywania sprawozdań RB-27 ZZ.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Kierownik, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

¹⁸ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.