



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

P/18/001

LKR.410.001.05.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. ¹
Jednostka Przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Jerzy Baranek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR 51/2018 z 2 lutego 2018 r., 2. Aleksander Podsiadło, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR 50/2018 z 2 lutego 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Lisiej Górze, ul. 1 Maja 7, 33-140 Lisia Góra (GOPS lub Ośrodek)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Urszula Zając – Dyrektor (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia², że GOPS w 2017 r. prawidłowo wykorzystał dotację z budżetu państwa na wypłatę świadczeń wychowawczych realizowanych na podstawie ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci³ (*Program Rodzina 500 plus*) w kwocie 12 831,3 tys. zł (97,4% środków objętych kontrolą).

W zakresie wykorzystania dotacji na zadania z zakresu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłacanych na podstawie ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁴ w wysokości 340,8 tys. zł (2,6%) stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- ustaleniu prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego na podstawie niekompletnych wniosków – w 15 badanych sprawach nie pobrano od wnioskodawców oświadczeń o sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych względem osoby uprawnionej do alimentacji i w 2017 r. wypłacono 34,4 tys. zł świadczeń,
- niepodjęcia wobec jednego spośród siedmiu skontrolowanych dłużników alimentacyjnych żadnych działań od 2009 r. w celu wyegzekwowania zaległości alimentacyjnej.

Wnioski o środki na realizację objętych kontrolą zadań składano w przewidzianych terminach i kwotach wynikających z faktycznego zapotrzebowania. Środki te otrzymano w terminach umożliwiających prawidłową realizację tych zadań. Dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a następnie rzetelnie i terminowo rozliczono.

Wnioski o przyznanie prawa do świadczenia wychowawczego oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego, z wyjątkiem stwierdzonych nieprawidłowości, spełniały wymogi formalne, były analizowane według obowiązujących kryteriów, a decyzje były wydawane terminowo.

¹ Kontrolą objęto wykorzystanie środków pochodzących z dotacji celowych z budżetu państwa w wysokości 12 831,3 tys. zł na zadania z zakresu świadczeń wychowawczych oraz 340,8 tys. zł na zadania dotyczące świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej lub negatywnej stosuje się ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1851 ze zm., zwana dalej *ustawą o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci*.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 489 ze zm., zwana dalej *ustawą o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*.

GOPS podejmował działania w zakresie windykacji należności alimentacyjnych, wykorzystując instrumenty prawne wskazane w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. W tym zakresie NIK zwraca uwagę na możliwość stosowania w egzekucji należności alimentacyjnych instrumentów prawnych, wynikających z innych przepisów⁵ niż ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykorzystanie dotacji na realizację zadań z zakresu świadczeń wychowawczych

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. GOPS otrzymał dotacje celowe w wysokości 19 784,5 tys. zł (wykorzystał 19 778,7 tys. zł, tj. 99,97%), które w całości zostały przekazane przez Wojewodę Małopolskiego z budżetu państwa (część 85/12 – województwo małopolskie). Środki przeznaczone na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami wyniosły 19 011,1 tys. zł, w tym 12 831,3 tys. zł na wypłatę świadczeń wychowawczych (w ramach *Programu Rodzina 500 plus*) i ich obsługę, a 6 058,5 tys. zł na wypłatę świadczeń rodzinnych. Na realizację zadań własnych otrzymano 773,4 tys. zł, w tym 375,7 tys. zł na dofinansowanie wypłat zasiłków stałych i okresowych, a 192,8 tys. zł na dożywianie oraz pomoc żywnościową dla najuboższych.

(dowód: akta kontroli str. 139-43)

Na wypłatę świadczeń wychowawczych w 2017 r. w dziale 855 *Rodzina*, rozdziale 85501 *Świadczenie wychowawcze* (w ramach *Programu Rodzina 500 plus*) pierwotnie zaplanowano kwotę w wysokości 11 528,4 tys. zł, którą w ciągu roku budżetowego trzykrotnie zmieniano i ostatecznie zwiększono do kwoty 12 831,3 tys. zł. Zmiany planu dokonane były na wniosek Wydziału Polityki Społecznej Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie (MUW).

GOPS składał zapotrzebowanie do MUW na środki finansowe drogą elektroniczną w terminach i kwotach wynikających z faktycznego zapotrzebowania, które były uzgadniane z pracownikami MUW. Środki te były przekazywane przez gminę Lisia Góra (*Gmina*) do GOPS w wielkościach otrzymanych od Wojewody Małopolskiego (w dwóch transzach – do 10 i 24 danego miesiąca). Zapewniały one pełną i terminową realizację zadań.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

GOPS otrzymaną dotację celową w wysokości 12 831,3 tys. zł wykorzystał w całości, z tego 12 676,6,0 tys. zł na wypłatę świadczeń wychowawczych, a 154,7 tys. zł na obsługę wypłaty tych świadczeń.

Koszty obsługi świadczeń wychowawczych w GOPS obliczane były zgodnie z wytycznymi Wojewody Małopolskiego⁶, tj. 1,5% od łącznej przyznanej dotacji. Koszty te były rozliczane wg rzeczywistego wykonania (do planu oraz miesięcznego zapotrzebowania według środków przekazanych).

(akta kontroli str. 3.)

Kwota wydatkowana w 2017 r. na wypłatę świadczeń wychowawczych była wyższa o 3 467,8 tys. zł (37,0%) od kwoty wydatkowanej na ten cel w okresie kwiecień-grudzień 2016 r. (9 363,5 tys. zł). Wynikało to z dłuższego okresu wypłacania świadczeń w 2017 r. oraz większej liczby uprawnionych do świadczenia wychowawczego (o 213 osób⁷).

W 2017 r. w GOPS złożono 1 514 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, spośród których:

- w 1 350 sprawach przyznano świadczenie,
- w 34 sprawach odmówiono przyznania świadczenia na pierwsze dziecko z uwagi na przekroczenie progu dochodowego,
- w 121 sprawach wnioski przesłano do Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej (do 31 grudnia 2017 r. załatwiono 17 spraw)⁸,

⁵ Np. ustawa z dnia 25 lutego 1965 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2017 r. poz. 682).

⁶ Pismo WP-II.3112.15.2016 z 24 marca 2016 r. (akta kontroli str. 144-147)

⁷ W 2016 r. uprawnionych do świadczenia było 2 190 osób, w 2017 r. 2 403 osoby.

⁸ W 2016 r. złożono 119 wniosków, z czego do 31 grudnia 2017 r. nie załatwiono 29, a do 4 marca 2018 r. – 28.

- według stanu na 31 grudnia 2017 r. nie załatwiono 9 spraw, z czego według stanu na 4 marca 2018 r. do załatwienia pozostały dwa wnioski – postępowania zawieszono do czasu doręczenia wymaganych dokumentów.

(dowód: akta kontroli str.10-11).

W okresie od stycznia do grudnia 2017 r. wypłacono ogółem 25 390 miesięcznych świadczeń wychowawczych dla 1 204 rodzin (2 403 dzieci). Wszystkie świadczenia wypłacono w formie pieniężnej. Z kolei w okresie od kwietnia do grudnia 2016 r. wypłacono 18 471 świadczeń dla 1 198 rodzin (2 190 dzieci).

W 2017 r. odsetek dzieci w wieku do 18 lat zamieszkałych na terenie Gminy, którym przyznano świadczenie wychowawcze w ramach *Programu Rodzina 500 plus*, wyniósł 71% i w porównaniu do roku poprzedniego był większy o 9,6 punktu procentowego. GOPS nie posiadał danych o liczbie uprawnionych do świadczenia wychowawczego. Dyrektor wyjaśniła, że Ośrodek nie był zobowiązany do gromadzenia takich danych oraz wskazała, że GOPS przeprowadził akcję informacyjną dotyczącą *Programu Rodzina 500 plus*, jednak nie ma wpływu, czy rodzina skorzysta ze świadczenia wychowawczego.

(dowód: akta kontroli str. 11, 136)

GOPS w 2017 r. nie prowadził kontroli wykorzystania świadczeń wychowawczych wypłaconych w ramach *Programu Rodzina 500 plus*. Dyrektor wyjaśniła m.in., że:

- nie wymagano od Ośrodka przeprowadzania kontroli u świadczeniobiorców odnośnie do prawidłowości wydatkowania środków z tytułu świadczeń wychowawczych,
- w przypadku, gdy GOPS pozyska informację o niewłaściwym wykorzystaniu przez rodzinę środków z tytułu świadczeń wychowawczych podejmuje czynności wyjaśniające m.in. przeprowadzając wywiad środowiskowy oraz poprzez asystenta rodziny, który udziela wsparcia w planowaniu wydatków i ich właściwym wykorzystaniu,
- w 2017 r. nie stwierdzono przypadków niewłaściwego wykorzystania świadczeń wychowawczych.

(dowód: akta kontroli str. 136-137)

W 2017 r. GOPS w siedmiu przypadkach stwierdził nieuzasadnione pobranie świadczenia wychowawczego na ogólną kwotę 7,5 tys. zł, którą zwrócono w całości wraz z odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 12-13)

Kontrola 40 spraw o przyznanie prawa do świadczenia wychowawczego zakończonych wydaniem decyzji pozytywnej⁹ wykazała, że wszystkie wnioski spełniały wymogi formalne i były rzetelnie analizowane, wg kryteriów określonych w *Programie Rodzina 500 plus* oraz rozporządzeniach Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenie wychowawcze¹⁰ oraz 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 wychowawczego¹¹. Objęte badaniem środki dotacji na realizację zadań w łącznej kwocie 63,4 tys. zł wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem. Wypłaty poszczególnych świadczeń były zgodne z kwotami wynikającymi z decyzji i zostały dokonane terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 14-46)

W 2017 r. GOPS sporządzał miesięczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczeń wychowawczych, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz rozporządzeniach Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia: 18 lutego 2016 r.¹² i 28 września 2017 r.¹³ w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego, w formie elektronicznej (w aplikacji udostępnionej przez MUW), w terminach umożliwiających ich przekazanie Wojewodzie Małopolskiemu. GOPS nie

⁹ Z tego 20 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego złożonych do 30 września 2017 r. w ramach I okresu świadczeniowego (wszystkie wnioski złożone w okresie sierpień-wrzesień) i 20 wniosków złożonych od 1 sierpnia 2017 r. (dotyczących nowego okresu świadczeniowego, tj. na okres od 1 października 2017 r. do 30 września 2018 r.).

¹⁰ Dz. U. poz. 214, zwane dalej *rozporządzeniem MRPiPS z 18 lutego 2016 r.*

¹¹ Dz. U. poz. 1465, zwane dalej *rozporządzeniem MRPiPS z 27 lipca 2017 r.*

¹² Dz. U. poz. 212.

¹³ Dz. U. poz. 1813.

posiadał dokumentów potwierdzających dokonywanie analiz efektów realizacji zadań związanych z wypłatą świadczeń wychowawczych.

(akta kontroli str. 138)

GOPS, na wniosek MUW, przeprowadził w lutym 2017 r. badania ankietowe wśród rodzin korzystających ze świadczeń wychowawczych w ramach *Programu Rodzina 500 plus*. Ankieta obejmowała zagadnienia dotyczące m.in. liczebności rodziny, wpływu otrzymanych świadczeń wychowawczych na sytuację ekonomiczną rodziny, przeznaczenie otrzymanych środków oraz ich wpływ na pracę zawodową i korzystanie z innych świadczeń. Zestawienie zbiorcze z przeprowadzonych badań Ośrodek przekazał do MUW i nie dokonywał ich analizy na potrzeby własne.

Dyrektor w wyjaśnieniu podała, że:

- pracownicy odpowiedzialni za realizację świadczeń wychowawczych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego raz w miesiącu przeprowadzają analizę realizacji zadań w celu zapotrzebowania odpowiednich środków na następny miesiąc oraz dla celów sprawozdawczych,
- w 2017 r. na polecenie MUW w Krakowie przeprowadzono badania ankietowe na temat wpływu *Programu Rodzina 500 plus* na udzielenie świadczeń z pomocy społecznej
- przygotowując plan budżetu na dany rok, okresowe sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań oraz miesięczne zapotrzebowania na środki finansowe Ośrodek bada i analizuje m.in. aktualny stan osób korzystających z poszczególnych świadczeń, sporządza próbne listy wypłat, aby sprawdzić jaką kwotę należy zabezpieczyć na wypłatę świadczeń,
- liczba wykonywanych planów, sprawozdań, zapotrzebowań na środki oraz analiz narzuconych przez organy nadrzędne jest tak duża, że Ośrodek nie widzi potrzeby tworzenia dodatkowych analiz.

(dowód: akta kontroli str.134-137)

Kwota dotacji na realizację zadań w zakresie świadczeń wychowawczych został wykazana w sprawozdaniu Rb-50 o *dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami* za IV kwartał 2017 r. we właściwej wysokości. Sprawozdania Rb-50 za I, II, III i IV kwartał 2017 r. zostały przekazane w wyznaczonych terminach.

(dowód: akta kontroli str. 106-111)

2. Wykorzystanie dotacji na realizację zadań z zakresu świadczeń z funduszu alimentacyjnego

Na zadania z zakresu pomocy osobom uprawnionym do alimentów w 2017 r. w dziale 855 *Rodzina*, rozdziale 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* zaplanowano pierwotnie kwotę 329,5 tys. zł, którą w ciągu roku budżetowego zwiększono do kwoty 340,8 tys. zł (dwie zmiany planu). Na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego wydatkowano 330,6 tys. zł, a na koszt obsługi 10,2 tys. zł.

GOPS składał zapotrzebowania na środki finansowe drogą elektroniczną bezpośrednio w MUW w terminach i kwotach wynikających z faktycznego zapotrzebowania, które były uzgadniane z pracownikami MUW. Środki finansowe na realizację tego zadania Gmina przekazywała do GOPS w wielkościach otrzymanych od Wojewody Małopolskiego w terminach od 7 do 10 i od 18 do 25 dnia danego miesiąca (od 1 do 3 transz w miesiącu). Zapewniały one pełną i terminową realizację zadań.

MOPS w 2017 r. nie dofinansował ze środków własnych obsługi przedmiotowego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

W 2017 r. GOPS wydatkował na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego o 3,6 tys. zł (1,1%) mniej środków w porównaniu do roku poprzedniego¹⁴, co było związane z mniejszą liczbą wypłaconych świadczeń. W 2017 r. z funduszu alimentacyjnego wypłacono ogółem 874 świadczenia dla 84 uprawnionych, tj. mniej o 85 świadczeń (5,1%) w porównaniu

¹⁴ W 2016 r. na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego wydatkował 1 339,7 tys. zł, w tym na wypłatę świadczeń 1 299,5 tys. zł.

do roku poprzedniego, w którym wypłacono 919 świadczeń dla 86 uprawnionych. Średnia wysokość świadczenia w 2017 r. wyniosła 378 zł, a w 2016 r. 364 zł.

(dowód: akta kontroli str. 5, 48)

W 2017 r. w GOPS złożono 52 wnioski o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego, z czego 49 załatwiono pozytywnie, a w trzech przypadkach (z uwagi na przekroczenie kryterium dochodowego) odmówiono prawa do świadczenia¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 47-48)

Kontrola 15 spraw¹⁶ o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego złożonych w 2017 r. i zakończonych wydaniem decyzji pozytywnej wykazała m.in., że:

- we wszystkich przypadkach wnioski spełniały wymogi formalne, dołączone były do nich stosowne oświadczenia (w których jednak nie podano sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych do alimentacji), a dokumentacja była analizowana pod względem kryteriów określonych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 27 lipca 2017 r. w 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 z funduszu alimentacyjnego¹⁷,
- osoby, którym przyznano prawo do świadczenia z funduszu alimentacyjnego (15 spraw), spełniały wymagania określone w art. 9 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów,
- decyzje w sprawie ustalenia prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego zostały wydane w terminach określonych w art. 20 ust. 3-5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów,
- informacja o przyznaniu prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego była przekazywana do organu egzekucyjnego (komornika sądowego), dłużnika alimentacyjnego oraz organu dłużnika alimentacyjnego.

Wypłaty poszczególnych świadczeń dla objętych kontrolą osób były zgodne z kwotami podanymi w decyzjach i zostały wypłacone terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 52-79)

Należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego na 31 grudnia 2017 r. wyniosły 2 882,0 tys. zł, z tego należność główna stanowiła kwotę 2 157,7 tys. zł, a odsetki – 724,3 tys. zł. Kwota tych należności, w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2016 r., była wyższa o 357,9 tys. zł (14,18%), z tego odpowiednio należność główna o 264,4 tys. zł (14,0%), a odsetki o 93,4 tys. zł (14,8%)¹⁸.

W 2017 r. wyegzekwowano ogółem 91,5 tys. zł, z tego 53,5 tys. zł stanowiła należność główna i 38,0 tys. zł odsetki (w 2016 r. wyegzekwowano odpowiednio: 72,1 tys. zł, 36,2 tys. zł i 36,0 tys. zł). W 2017 r., z uwagi na śmierć dłużnika, umorzono należność wypłaconą z funduszu alimentacyjnego w kwocie 22,5 tys. zł (12,8 tys. zł należność główna i 9,7 tys. zł odsetki)¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 50)

W GOPS w 2017 r. zarejestrowanych było 84 dłużników alimentacyjnych, tj. o trzech więcej niż w roku poprzednim (81). Wobec nich podejmowano m.in. następujące działania:

- przeprowadzenie wywiadu alimentacyjnego i odebranie oświadczenia majątkowego – w 20 przypadkach (w 2016 r. w 27),
- zobowiązanie dłużnika alimentacyjnego do zarejestrowania się w urzędzie pracy jako bezrobotny lub poszukujący pracy – w 3 przypadkach (w 2016 r. – 7),
- poinformowanie urzędu pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej – w 7 przypadkach (w 2016 r. – 10),

¹⁵ W 2016 r. złożono 58, z tego 56 rozpatrzono pozytywnie, a w 2 przypadkach odmówiono prawa do świadczenia.

¹⁶ Na podstawie których w 2017 r. wypłacono świadczenia w łącznej kwocie 34,4 tys. zł.

¹⁷ Dz. U. poz. 1467.

¹⁸ Należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego na 31 grudnia 2016 r. wyniosły ogółem 11 161,3 tys. zł, z tego należność główna – 8 390,3 tys. zł i odsetki – 2 771,0 tys. zł.

¹⁹ W 2016 r. z uwagi na śmierć dwóch dłużników alimentacyjnych umorzono należność w wysokości 42,2 tys. zł (należność główna 28,7 tys. zł, odsetki

- uznanie dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych – w 6 przypadkach (w 2016 r. – 0),
- złożenie wniosku o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny²⁰ – w 34 przypadkach, w tym w 16 wszczęto postępowania, 2 postępowania umorzono, w 5 odmówiono wszczęcia postępowania, a w 11 brak informacji o podjętych działaniach (w 2016 r. – 0),
- przekazanie informacji o zadłużeniu do biura informacji gospodarczej – w 212 przypadkach (w 2016 r. – 0),

(dowód: akta kontroli str. 44)

Kontrolą objęto siedem postępowań wobec dłużników alimentacyjnych, których zaległości wyniosły 416,8 tys. zł, z tego jedno, dla których Wójt Gminy był organem wierzyciela, oraz sześć, dla których był organem dłużnika i wierzyciela lub dłużnika.

W przypadku, gdy Wójt był organem właściwym wierzyciela, GOPS poinformował organ dłużnika alimentacyjnego o przyznanych świadczeniach z funduszu alimentacyjnego oraz zgodnie z art. 3 ust. 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, wnioskował o podjęcie wobec dłużnika stosownych działań. W odpowiedzi organ dłużnika poinformował GOPS, że przeprowadzono wywiad alimentacyjny oraz odebrano oświadczenie majątkowe, które przekazano komornikowi sądowemu. Ponadto w lutym 2017 r. udostępniono Komisariatowi Policji Tarnów-Zachód dane dotyczące dłużnika alimentacyjnego znajdujące się w bazie danych Ośrodka.

W przypadku, gdy Wójt Gminy był dla dłużnika organem wierzyciela i dłużnika:

- w czterech przypadkach poinformowano Prokuraturę/Policję o możliwości popełnienia przez dłużnika alimentacyjnego przestępstwa określonego w art. 209 Kk – w dwóch sprawach odmówiono wszczęcia dochodzenia, a w dwóch kolejnych sprawy są w toku,
- jednemu dłużnikowi zatrzymano prawo jazdy,
- wobec jednego dłużnika od 2009 r. nie podjęto żadnych działań,
- w żadnym przypadku nie uznano dłużnika za dłużnika alimentacyjnego, nie wystąpiono do sądu o wyjawienie majątku przez dłużnika alimentacyjnego, nie podjęto działań w celu egzekucji z nieruchomości, jak również nie wystąpiono z powództwem o ustalenie alimentów od innych osób zobowiązanych do alimentacji, w tym żony dłużnika.

(dowód: akta kontroli str. 94-100)

Pracownicy odpowiedzialni za prowadzenie w GOPS spraw związanych z wypłatą świadczeń z funduszu alimentacyjnego w wyjaśnieniu podali m.in., że:

- odstąpiono od składania wniosków do sądu o wyjawienie majątku z uwagi na to, że korzystano ze środków jakim jest wywiad alimentacyjny oraz oświadczenie majątkowe, które składają dłużnicy alimentacyjni (pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań),
- nie występowano o prowadzenie egzekucji z nieruchomości dłużników alimentacyjnych posiadających nieruchomości, ponieważ brano pod uwagę aspekt społeczny – nieruchomość może stanowić jedyne przysporzenie majątkowe dla dzieci dłużnika na wypadek jego śmierci i niejednokrotnie jest źródłem pożytku dla rodziny dłużnika,
- wnioskodawcy, aby nie zaostrzać konfliktów rodzinnych nie podają sytuacji majątkowej osób zobowiązanych do alimentacji. Osoby wskazywane we wnioskach są osobami starszymi, o niekorzystnej kondycji finansowej (emeryci, renciści), stąd nie występowano z powództwem wobec tych osób.

(dowód: akta kontroli str. 101-105)

Kwota dotacji na realizację zadań z zakresu świadczeń z funduszu alimentacyjnego została wykazana w sprawozdaniu Rb-50 w prawidłowej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 107-111)

Miesięczne sprawozdania z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów sporządzono zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rodziny,

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 2204 ze zm., zwana dalej Kk.

Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2015 r.²¹ oraz z dnia 28 września 2017 r.²² i w terminach umożliwiających ich przekazanie Wojewodzie Małopolskiemu.

(dowód: akta kontroli str. 138)

W latach 2016-2017 GOPS nie był kontrolowany w zakresie objętym niniejszą kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 120-128)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wobec osoby zobowiązanej do alimentacji, której dług z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych według stanu na 31 grudnia 2017 r. wyniósł 68,4 tys. zł, nie podjęto żadnej czynności zmierzającej do wyegzekwowania należności od 2009 r. Organ egzekucyjny, do którego skierowano sprawę nie informował Ośrodka o działaniach egzekucyjnych podjętych wobec tego dłużnika. W GOPS nie podjęto działań w celu uznania tej osoby za dłużnika alimentacyjnego oraz nie skierowano wniosku o wszczęcie dochodzenia z uwagi na podejrzenie popełnienia czynu zabronionego, określonego w art. 209 § 1 Kk.

Zgodnie z postanowieniami art. 3 ust. 6 i ust. 7 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów organ prowadzący postępowanie egzekucyjne jest obowiązany do informowania m.in. organu właściwego wierzyciela o stanie egzekucji i przyczynach jej bezskuteczności każdorazowo na wniosek tych organów, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania, a także każdorazowo w przypadku zaistnienia okoliczności mających wpływ na prawo do świadczenia lub na podejmowane działania wobec dłużników alimentacyjnych. Natomiast organ właściwy dłużnika i organ właściwy wierzyciela zobowiązani byli do przekazywania organowi prowadzącemu postępowanie egzekucyjne wszelkich posiadanych informacji istotnych dla skuteczności egzekucji.

Pracownicy GOPS odpowiedzialni za prowadzenie spraw związanych z podejmowaniem czynności wobec dłużników alimentacyjnych wyjaśnili, że:

- nie znany jest adres zamieszkania dłużnika. Z zaświadczenia Sądu Rejonowego w Tarnowie (ostatnie z 21 lipca 2011 r.) wynika, że dłużnik alimentacyjny mieszka na terenie Irlandii Północnej i nie jest znane jego miejsce zamieszkania. Ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nie przewidziała dla organów dłużnika narzędzia, które umożliwiłoby prowadzić w tej kwestii rozeznanie, bądź wywiad z członkami rodziny;
- działania podejmowane wobec dłużnika nie mają charakteru postępowania uregulowanego w Kodeksie postępowania administracyjnego, stąd nie ma możliwości ustanowienia w trybie art. 34 tej ustawy kuratora dla osoby nieobecnej, który miałby obowiązek poszukiwania dłużnika alimentacyjnego;
- w przypadku, gdy dłużnik mieszka za granicą komornik sądowy ani sąd okręgowy (jako instytucja łącznikowa) nie mają obowiązku poszukiwania adresu dłużnika.

NIK zwraca uwagę, że kuratora dla osoby, której miejsce pobytu nie jest znane, ustanawia się na podstawie art. 144 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego²³.

(dowód: akta kontroli str. 105)

2. W przypadku wszystkich 15 skontrolowanych wniosków²⁴ o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego wnioskodawcy nie podali sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych do alimentacji, a Ośrodek nie pobrał od nich stosownych oświadczeń, rozpatrzył złożone wnioski pozytywnie i wypłacił świadczenia z funduszu alimentacyjnego w łącznej wysokości 34,4 tys. zł.

Zgodnie z postanowieniami § 2 pkt 8 rozporządzenia MRPiPS z 27 lipca 2017 r. wnioskodawcy są zobowiązani m.in. do podania sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych względem osoby uprawnionej do alimentacji. Na podstawie § 8 ust. 1

²¹ W sprawie sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. poz. 2324 ze zm.).

²² W sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. poz. 1812).

²³ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 155 ze zm.).

²⁴ Czternaście wniosków złożono po 1 sierpnia 2017 r.

tego rozporządzenia w przypadku złożenia nieprawidłowo wypełnionego wniosku organ właściwy wierzyciela przyjmuje wniosek i wzywa, wraz z pouczeniem, pisemnie wnioskodawcę do poprawienia lub uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania. Niezastosowanie się do wezwania skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia

(dowód: akta kontroli str. 56-79)

Pracownicy GOPS odpowiedzialni za realizację zadań związanych z obsługą świadczeń wypłacanych z funduszu alimentacyjnego wyjaśnili, że wierzyciele składając wniosek o przyznanie świadczenia z funduszu alimentacyjnego nie chcą podawać danych osób zobowiązanych do alimentacji oraz ich sytuacji majątkowej, gdyż nie chcą zaostrzać konfliktów rodzinnych. Osoby wykazane we wnioskach jako osoby zobowiązane do alimentacji są osobami starszymi o złej kondycji finansowej (emeryci, renciści).

Dyrektorka GOPS wyjaśniła, że:

- wnioski o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego były w chwili przyjęcia weryfikowane przez pracowników GOPS. Wnioskodawcy byli pouczeni o konieczności podania informacji o sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych do alimentacji, jednak osoby te definitywnie odmawiały ich podania. Aby nie przedłużać postępowania i wstrzymania wypłat świadczeń, podejmowano decyzje o ich przyznaniu,
- osoby ubiegające się o przyznanie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego są pouczone, iż sytuacja ekonomiczna osób zobowiązanych musi być podana we wniosku. W przypadku ich braku wnioskodawca zostanie wezwany do ich uzupełnienia,
- pracownicy Ośrodka są zobowiązani do dokładnej weryfikacji wniosku, by wszystkie niezbędne dane były w nim zawarte.

(dowód: akta kontroli str. 104, 148)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W objętych badaniem sprawach dotyczących podejmowania działań w celu wyegzekwowania środków od dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, poza jedną sprawą przedstawioną powyżej, podejmowano działania w zakresie windykacji należności alimentacyjnych, stosując instrumenty prawne bezpośrednio wskazane w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

NIK zwraca jednak uwagę, że GOPS w ramach tych działań może wykorzystywać również możliwości określone w innych przepisach prawa. Wynika to z postanowień art. 7 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, zgodnie z którymi organ właściwy wierzyciela albo organ właściwy dłużnika mogą wytaczać powództwa na rzecz obywateli. Tymczasem w żadnym ze skontrolowanych przypadków GOPS nie wystąpił do sądu o wyjawienie majątku przez dłużnika alimentacyjnego²⁵ lub z powództwem o ustalenie alimentów od innych osób zobowiązanych do alimentacji, w tym żony dłużnika²⁶.

Zaznaczyć należy, że również Wojewoda Małopolski w wystąpieniu pokontrolnym z 12 października 2015 r. zwracał uwagę, że warunkiem poprawy skuteczności egzekucji alimentów jest pełne wykorzystanie przez gminę wszystkich instrumentów przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

W ocenie NIK stosowanie wszystkich dostępnych instrumentów prawnych mogłoby przyczynić się do zwiększenia ściągальności należności od dłużników alimentacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 94-100, 123-128)

²⁵ Możliwości takie wynikają z art. 913 i art. 914 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822 ze zm.).

²⁶ Stanowią o tym przepisy art. 128-144 ustawy z dnia 25 lutego 1965 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2015 r. poz. 2082 ze zm.).

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁷, wnosi o:

- 1) systematyczne prowadzenie działań windykacyjnych wobec dłużników alimentacyjnych,
- 2) egzekwowanie od wnioskodawców podawania we wnioskach o przyznanie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego oświadczeń o sytuacji majątkowej osób zobowiązanych do alimentacji, a w przypadku jego braku wezwanie wnioskodawcy do jego złożenia wraz z pouczeniem, iż niezastosowanie się do wezwania skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Krakowie.

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 wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Kraków, dnia 26 marca 2018 r.

Kontrolerzy

Jerzy Baranek
Główny specjalista kontroli państwowej

Aleksander Podsiadło
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

²⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 ze zm.