



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia listopada 2010 r.

P a n
Mariusz **CHOŁUJ**
Kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej

w Tuszynie

**LLO-4101-13-01/2010
P/10/098**

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 Łodzi przeprowadziła w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Tuszynie (zwanym dalej „MOPS” lub „Ośrodkiem”) kontrolę przyznawania świadczeń z funduszu alimentacyjnego w okresie od 1 sierpnia 2008 r. do 30 września 2010 r. oraz działań Ośrodka wobec dłużników alimentacyjnych w latach 2007-2010 (do 30 września).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 października 2010 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Kierownikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła działalność MOPS w badanym zakresie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości i uchybień, które dotyczyły m.in.:

- przyznawania i wypłacania świadczeń z funduszu alimentacyjnego z naruszeniem niektórych postanowień ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom

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

uprawnionym do alimentów², zwanej dalej „ustawą o pomocy” oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³ (dalej Kpa),

- nieinformowania Powiatowego Urzędu Pracy w Piotrkowie Trybunalskim o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużników alimentacyjnych z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego z okresu świadczeniowego 2008/2009 i 2009/2010,
 - braku należytej staranności przy sporządzaniu i przekazywaniu sprawozdań kwartalnych.
1. Zagadnienia objęte niniejszą kontrolą Ośrodek realizował na podstawie upoważnień wydanych Panu Kierownikowi i 2 pracownikom MOPS przez Burmistrza Miasta Tuszyn w związku z ustawą z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz o zaliczce alimentacyjnej⁴ (zwanej dalej „ustawą o zaliczce”) oraz „ustawą o pomocy”, a także na podstawie uchwały Nr XXVIII/137/08 Rady Miejskiej w Tuszynie z dnia 6 listopada 2008 r.

W okresie od 1 sierpnia 2008 r. do 30 września 2010 r. do Ośrodka złożono 187 wniosków o przyznanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego, w tym 26 dotyczyło okresu świadczeniowego 2010/2011. Na podstawie tych wniosków wydano 186 decyzji przyznających świadczenia (w tym 25 na okres 2010/2011) i 1 odmawiającą (w 2010 r.). W tym czasie MOPS wypłacił świadczenia alimentacyjne w łącznej kwocie 614,1 tys. zł, sfinansowane środkami dotacji z budżetu państwa. Koszty obsługi funduszu alimentacyjnego wyniosły łącznie 81,2 tys. zł, w tym 12,9 tys. zł z tytułu działań podjętych wobec dłużników alimentacyjnych, przy czym kwota 23,4 tys. zł pokryta została środkami dotacji z budżetu państwa, a 57,8 tys. zł stanowiły środki własne Gminy Tuszyn.

Kontrolowane przez NIK decyzje w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego wydane zostały z naruszeniem niektórych przepisów „ustawy o pomocy”. Analiza dokumentów dotyczących 20 postępowań z okresu świadczeniowego 2008/2009 oraz 20 z okresu świadczeniowego 2009/2010 wykazała wprawdzie, że świadczenia przyznano na podstawie wniosków zawierających dane wymagane art. 15 ust. 3 tej ustawy, jednak nie załączono do nich oświadczeń o dochodzie członków rodziny rozliczających się na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, wymaganych art. 15 ust. 4 pkt 2 wymienionej ustawy oraz § 2 ust. 2 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki

² Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7, ze zm.

³ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 86, poz. 732, ze zm.

Spółecznej z dnia 28 lipca 2008 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzoru wniosków, zaświadczeń i oświadczeń o ustalanie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego⁵. Do 2 spośród 40 badanych wniosków (postępowanie Nr 36/08 oraz 7/09) zaświadczenia o uczęszczaniu do szkoły wyższej przez osobę uprawnioną dostarczone zostały do Ośrodka dopiero po kilku dniach od przyznania świadczenia, co było niezgodne z art. 15 ust. 4 pkt 3 lit. f „ustawy o pomocy”. W przypadku 9 badanych wniosków z okresu świadczeniowego 2008/2009, które złożone zostały bez zaświadczeń o bezskuteczności egzekucji alimentów, Ośrodek nie wystąpił do komorników o takie zaświadczenia, do czego zobowiązany był art. 15 ust. 5 „ustawy o pomocy”, czekając na dostarczenie ich przez wnioskodawców, co nastąpiło w okresie od 1 do 11 dni po złożeniu wniosku.

W 39 spośród 40 badanych postępowań świadczenia przyznane zostały osobom spełniającym warunki określone w art. 9 i 10 „ustawy o pomocy”, natomiast w 1 postępowaniu (Nr 51/2009) przyznano świadczenie – jak stwierdził Pan Kierownik w złożonym wyjaśnieniu - przez „przeoczenie”, tj. mimo, że z załączonego do wniosku zaświadczenia wystawionego przez komornika wynikało, iż egzekucja alimentów była skuteczna. W ocenie NIK, przyznanie świadczenia w tej sytuacji stanowiło naruszenie art. 2 pkt 11 i art. 15 ust. 4 pkt 3 lit. b „ustawy o pomocy”. Dopiero w trakcie i w związku z ustaleniami kontroli NIK, w wyniku dodatkowej analizy posiadanych dokumentów stwierdzono, że zaświadczenie komornika potwierdzało skuteczność egzekucji świadczeń z funduszu alimentacyjnego i w związku z tym Ośrodek skrócił do lipca 2010 r. okres obowiązywania decyzji z tego postępowania, o czym poinformowano dłużnika i wierzyciela, a ponadto o konieczności wpłacania przez dłużnika zasądzonych alimentów bezpośrednio do komornika.

Decyzje wydane w badanych postępowaniach spełniały wymogi art. 107 Kpa, z wyjątkiem ich uzasadnienia faktycznego, w którym nie podano informacji o spełnianiu kryterium 725 zł w przeliczeniu na osobę w rodzinie wnioskodawcy, ustalonego w art. 9 ust. 2 „ustawy o pomocy”, a sprawdzanego w toku każdego postępowania.

Wszystkie badane decyzje wydano z zachowaniem terminów określonych w art. 20 ust. 4 i 5 „ustawy o pomocy” i w przypadku 35 spośród nich niezwłocznie przekazano je uprawnionym osobom (2 decyzje zostały przekazane wierzycielom po 27 dniach od wydania). Stwierdzono, iż 3 decyzje nie były opatrzone datą doręczenia, co było niezgodne z art. 46 § 1 Kpa.

⁵ Dz. U. Nr 136, poz. 855

Świadczenia przyznane 7 spośród badanych 40 decyzji wypłacone zostały przed doręczeniem decyzji wierzycielom, co stanowiło naruszenie przepisów art. 110 Kpa.

Badane decyzje Ośrodek niezwłocznie przekazał komornikom prowadzącym postępowanie egzekucyjne.

W przypadku 3 spośród badanych 20 postępowań z okresu 2009/2010, w których dłużnicy zamieszkiwali poza Gminą Tuszyn, Ośrodek w dniach wydania decyzji w sprawie przyznania świadczenia wystąpił do organów właściwych dłużnika o podjęcie wobec tych dłużników działań określonych w „ustawie o pomocy”.

2. W okresie 2008-2010 (do 30.09.) liczba dłużników alimentacyjnych Gminy Tuszyn wzrosła z 72 wg stanu na 31.12.2007 r. do 92 osób na 30.09.2010 r., a ich zobowiązania wobec Skarbu Państwa - z tytułu świadczeń wypłaconych osobom upoważnionym – wzrosły odpowiednio z kwoty 452,5 tys. zł do 1.031.1 tys. zł, tj. o 127,9%.

MOPS podejmował wobec dłużników alimentacyjnych działania wymagane „ustawą o pomocy” i „ustawą o zaliczce”, mające na celu skuteczną egzekucję zadłużenia z tytułu wypłaconych zaliczek i świadczeń alimentacyjnych. Dotyczyły one przeprowadzania wywiadów alimentacyjnych i środowiskowych, współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w Piotrkowie Trybunalskim, Starostą Piotrkowskim i komornikami oraz składania zawiadomień do prokuratury o podejrzeniu popełnieniu przestępstwa określonego w art. 209 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny⁶.

Działaniami tymi nie obejmowano jednak wszystkich dłużników. W przypadku dłużników alimentacyjnych z tytułu zaliczki alimentacyjnej zamieszkujących na terenie Gminy Tuszyn (po 39 osób w okresie 2006/2007 i 2007/2008), wywiady środowiskowe przeprowadzone zostały tylko odpowiednio z 10 i 1 osobą. Spowodowane to było m.in. niezleceniem przez Ośrodek swoim pracownikom socjalnym objęcia takimi wywiadami wszystkich dłużników. Przykładowo, w przypadku 15 dłużników z okresu 2006/2007 wywiady nie zostały zlecone w stosunku do 8 osób, a w okresie 2007/2008 – w stosunku do 14 osób.

Również w celu zapewnienia skuteczności egzekucji zadłużenia z tytułu zaliczek alimentacyjnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego, zgodnie z postanowieniami art. 7 ust. 2a ustawy z dnia 14 lutego 2003 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych⁷ oraz

⁶ Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 424, ze zm. ustawa ta uchylona została z dniem 14.06.2010 r. przez ustawę z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych (...) Dz. U. Nr 81, poz. 530.

art. 8a „ustawy o pomocy”, w okresie od 5 maja 2009 r. do 9 września 2010 r. czterokrotnie przekazane zostały do rejestru dłużników dane o osobach, których zadłużenie z tego tytułu wystąpiło w okresie dłuższym niż sześć miesięcy. W wyniku tych działań zadłużenie w całości lub częściowo spłaciło 7 i 30 osób spośród dłużników zgłoszonych do rejestru. Skutkowało to m.in. wyegzekwowaniem od dłużników alimentacyjnych Gminy Tuszyn w okresie od 01.08.2008 r. do 30.09.2010 r. 160,9 tys. zł, co stanowiło 26,2% świadczeń wypłaconych w tym okresie (614,1 tys. zł).

Uwagi kontroli dotyczyły niepoinformowania przez MOPS Powiatowego Urzędu Pracy w Piotrkowie Trybunalskim o potrzebie aktywizacji zawodowej niemogących wywiązać się ze swoich zobowiązań 10 dłużników alimentacyjnych z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego z okresu 2008/2009 i 7 z okresu 2009/2010, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 2 pkt 2 „ustawy o pomocy”.

Analiza działań MOPS podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych Gminy Tuszyn w latach 2007-2008 i w okresach świadczeniowych 2008/2009 i 2009/2010 (po 15 osób z każdego roku lub okresu) wykazała ponadto, że:

- z dłużnikami Gminy Tuszyn (14 z okresu 2008/2009 i 8 z okresu 2009/2010), których miejsce zamieszkania było znane Ośrodkowi, przeprowadzono wywiady alimentacyjne oraz odebrano oświadczenia majątkowe w okresie do 30 dni od przyznania świadczenia. Wynikające z tych wywiadów i oświadczeń informacje, mogące mieć wpływ na skuteczność prowadzonej egzekucji, Ośrodek – zgodnie z art. 5 ust. 1 „ustawy o pomocy” - przekazał terminowo komornikom prowadzącym postępowanie egzekucyjne,
 - w związku z badanymi postępowaniami dotyczącymi dłużników z tytułu zaliczek alimentacyjnych Ośrodek przesyłał również do komorników kopie zgłoszeń do prokuratury w dniu dokonania takich zgłoszeń: 8 w 2007 r. i 4 w 2008 r. o ściganie dłużników za przestępstwo określone w art. 209 § 1 Kodeksu karnego.
3. Ośrodek, realizując obowiązek wynikający z art. 31 ust. 4 „ustawy o pomocy”, sporządzał i przekazywał kwartalne sprawozdania określone w rozporządzeniu 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 alimentów⁸.

⁸ Dz. U. Nr 173, poz. 1075,

Kontrola 7 sprawozdań (za okres od IV kwartału 2008 r. do I półrocza 2010 r.) wykazała, że 1 z nich (za IV kwartał 2008 r.) zostało przekazane do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi z opóźnieniem 15 dni w stosunku do terminu określonego w § 2 wymienionego rozporządzenia, co było spowodowane – jak stwierdził Pan Kierownik w złożonym wyjaśnieniu – niską wiedzą pracowników Ośrodka w tym zakresie w początkowym okresie realizacji obowiązku sporządzania i wysyłania powołanych sprawozdań.

Wszystkie wymienione sprawozdania zawierały dane niezgodne z ewidencją księgową oraz z dokumentacją źródłową. Przykładowo, w sprawozdaniach za okres od IV kwartału 2008 r. do IV kwartału 2009 r. zawarte zostały dane o: wypłaconych świadczeniach z funduszu alimentacyjnego, kwotach zwróconych przez dłużników alimentacyjnych oraz o dochodach własnych Gminy Tuszyn z tytułu świadczeń zwróconych przez dłużników alimentacyjnych, różniące się od ujętych w ewidencji księgowej. We wszystkich sprawozdaniach z okresu objętego kontrolą NIK podano ilości wydanych decyzji w sprawach dotyczących świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz podejmowanych działań wobec dłużników alimentacyjnych odbiegające od dokumentacji źródłowej.

W złożonym wyjaśnieniu Pan Kierownik stwierdził, że nieprawidłowości te wynikały z niedopracowania programu komputerowego służącego obsłudze świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

W ocenie NIK, nie tłumaczy to jednak nierzetelności sporządzania sprawozdań objętych kontrolą NIK i świadczy o nienależytym nadzorze w tym zakresie. Dane zawarte w sprawozdaniach winny być bowiem zweryfikowane przed ich sporządzeniem i przekazaniem do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- przestrzeganie przyjmowania wniosków w sprawie przyznania świadczenia z funduszu alimentacyjnego wraz z dokumentami wymaganymi „ustawą o pomocy” i rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 lipca 2008 r.,
- niedopuszczenie do przyznania świadczenia z funduszu alimentacyjnego w przypadku skutecznej egzekucji alimentów,
- zamieszczanie w uzasadnieniu decyzji w sprawie przyznania świadczenia z funduszu alimentacyjnego informacji o spełnieniu kryterium dochodowego przez rodzinę wnioskodawcy,

- przestrzeganie przepisów Kpa przy przekazywaniu decyzji i wypłacaniu świadczeń,
- informowanie Powiatowego Urzędu Pracy w Piotrkowie Trybunalskim o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużników alimentacyjnych niemogących się wywiązać z zobowiązań, z uwagi na brak zatrudnienia,
- rzetelne sporządzanie kwartalnych sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w „ustawie o pomocy” oraz terminowe ich przekazywanie do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Kierownika 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 przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Kierownikowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi 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 której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.