



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.001.06.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź

T + 48 42 239 32 00, F + 48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Poddębicach, ul. Łódzka 17/21, 99 – 200 Poddębice (zwany dalej „Ośrodkiem” lub „MGOPS”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zofia Kwapis – Leśniewicz, Kierownik Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Poddębicach od 12 czerwca 2007 r. (dowód: akta kontroli str. 9)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy:	Jacek Tworowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/30/2018 z dnia 16 lutego 2018 r. Arkadiusz Kałużny, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/194/2017 z dnia 22 grudnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena, pod względem legalności, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez MGOPS w związku z wykorzystaniem w 2017 r. wybranych dotacji celowych przekazanych z budżetu państwa w ramach części budżetowej 85/10 – województwo łódzkie na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej, obejmujących:

- świadczenia wychowawcze stanowiące wsparcie rodziny w ramach programu Rodzina 500+² (dotacja w dziale 855 Rodzina, rozdz. 85501 Świadczenie wychowawcze),
- świadczenia z funduszu alimentacyjnego³ (część dotacji ujętej w dziale 855, rozdz. 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego).

Ocenie podlegało w szczególności planowanie, wykorzystanie i rozliczanie wymienionych dotacji oraz prawidłowość sporządzania wybranych sprawozdań.

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

- kontrola prawidłowości szacowania kwot niezbędnych do wypłaty świadczeń,
- badanie wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji, w tym analiza efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa kontrola wybranej próby postępowań o ustalenie prawa do świadczeń oraz postępowań prowadzonych w stosunku do dłużników alimentacyjnych,
- analiza prawidłowości sporządzania wybranych sprawozdań.

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

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524., dalej „ustawa o NIK”.

² Program wprowadzony ustawą z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2017 r. poz. 1851 ze zm.) – dalej „ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci”.

³ Zadania realizowane na podstawie ustawy z 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2017 r. poz. 489 ze zm.), dalej „ustawa o alimentach”.

III. Wprowadzenie

Pracownicy Ośrodka realizowali objęte kontrolą zadania na podstawie statutu, stosownych zarządzeń i upoważnień udzielonych przez Burmistrza Poddębic, a także regulaminu organizacyjnego MGOPS.

Na realizację ww. zadań MGOPS wydatkował w 2017 r. dotacje w łącznej kwocie 10 736,3 tys. zł - odpowiednio 10 262,1 tys. zł i 474,2 tys. zł dla kolejnych zadań, co stanowiło 99,9% (10 268,4 tys. zł) i 99,6% (476,1 tys. zł) przyznanych środków.

(dowód: akta kontroli str.3-14, 333, 338-365, 336-368)

IV. Ocena⁴

Otrzymane dotacje wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem, tj. na obsługę i wypłatę świadczeń wychowawczych w ramach programu *Rodzina 500+* oraz świadczeń alimentacyjnych. Świadczenia te przyznawane były w prawidłowy sposób i terminowo wypłacane. Niewykorzystane do końca 2017 r. kwoty dotacji zostały terminowo zwrócone na rachunek Urzędu Miejskiego w Poddębicach. Dane finansowe dotyczące badanych dotacji zostały prawidłowo przedstawione w sprawozdaniu Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego. Kontrola wykazała jednak, że wdrożone w obszarze sprawozdawczości mechanizmy kontrolne nie zadziałały prawidłowo i nie zdołały zapobiec stwierdzonym nieprawidłowościom polegającym na nierzetelnym sporządzaniu sprawozdań rzeczowo-finansowych i informacji kwartalnych. W konsekwencji odbiorcy tych sprawozdań uzyskali nieprawidłowe informacje m.in. o wykonaniu rzeczowym programu *Rodzina 500+*, stanie należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych oraz kwotach odzyskanych przez MGOPS z tego tytułu, świadczeniach wypłaconych w ramach koordynacji i przekazanych w formie rzeczowej lub opłacenia usług.

V. Wyniki kontroli

Opis stanu faktycznego

W 2017 r. MGOPS otrzymał od Wojewody Łódzkiego dotacje w łącznej kwocie 17 031,7 tys. zł, z czego wykorzystał 16 996,1 tys. zł, w tym 10 736,3 tys. zł (tj. 63,2%) na realizację programu *Rodzina 500+* oraz na wypłatę i obsługę świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 26, 333, 336-337, 366-367, 637)

W planie finansowym MGOPS na 2017 r. uwzględniono dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej zlecone gminom w kwotach określonych w informacji Wojewody Łódzkiego, o której mowa w art. 148 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵.

Na realizację programu *Rodzina 500+* zaplanowano 9 314,3 tys. zł, a na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego 4 771,7 tys. zł. W trakcie roku budżetowego dotacje te zostały zwiększone odpowiednio do 10 268,4 tys. zł i do 5 732,4 tys. zł. Zmiany wynikały z faktycznych potrzeb finansowych MGOPS.

(dowód: akta kontroli str. 72-130)

Ośrodek występował o przekazywanie kwot na realizację programu *Rodzina 500+* oraz na zadania z zakresu udzielania i obsługi świadczeń z funduszu

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, dalej „ustawa o finansach publicznych”.

alimentacyjnego zgodnie z faktycznym zapotrzebowaniem. Otrzymane z Urzędu Miejskiego w Poddębicach środki przekazywane były w kwotach wynikających ze złożonego zapotrzebowania, w terminach umożliwiających prawidłową wypłatę świadczeń⁶.

(dowód: akta kontroli str. 27-71)

W 2017 r. w MGOPS złożono 1 327 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego oraz 77 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego, z czego odpowiednio 1 253 (94,4%) i 70 (90,9%) spraw zakończonych zostało wydaniem decyzji o przyznaniu świadczenia. Negatywne rozpatrzenie wniosków (odpowiednio 70 i 7) wynikało głównie z przekroczenia kryterium dochodowego⁷. Spośród złożonych w 2017 r. wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego siedem zostało niezwłocznie przekazanych do Regionalnego Centrum Polityki Społecznej w Łodzi celem sprawdzenia, czy zachodzi koordynacja zabezpieczenia systemów społecznych zgodnie z art. 16 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Do dnia 23 lutego 2018 r. MGOPS nie otrzymał decyzji dla czterech wniosków, a dla trzech rozpatrzonych średni czas od przesłania wniosku do wydania decyzji przez Marszałka Województwa Łódzkiego wyniósł półtora miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 306-325)

Spośród wniosków zakończonych wydaniem decyzji pozytywnych, szczegółowej analizie poddano 40 (3,2%) dotyczących świadczenia wychowawczego oraz 15 (21,4%) o ustalenie prawa do świadczenia alimentacyjnego. Kontrola wykazała, że wszystkie wnioski zostały prawidłowo zweryfikowane. Świadczenia przyznano osobom uprawnionym do uzyskania danego rodzaju pomocy, na właściwy okres, we właściwej kwocie (w przypadku świadczeń alimentacyjnych) i terminowo wypłacono.

(dowód: akta kontroli str. 131-305)

W 2017 r. na wypłatę świadczeń wychowawczych oraz pokrycie kosztów ich obsługi wydatkowano 10 262,1 tys. zł (99,9% planu po zmianach). Kwota wypłaconych świadczeń (10 159,1 tys. zł) była o 2 542,1 tys. zł wyższa niż w roku poprzednim, co wynikało głównie z funkcjonowania programu przez większą liczbę miesięcy (w roku 2017 przez 12, a w roku 2016 przez 9 miesięcy). W ramach przyznanych środków wypłacono 20 376 świadczeń dla 1 884 osób (dzieci) z 1 268 rodzin. Liczba rodzin objętych wsparciem wzrosła o 89 w stosunku do roku 2016 (o 7,5 %), a liczba dzieci na które przysługiwało świadczenie o 92 (5,1%). Koszty obsługi programu wyniosły 103 tys. zł i nie przekroczyły wartości określonej w art. 29 ust. 4 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (stanowiły 1% otrzymanej dotacji⁸).

Na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego Ośrodek wydatkował w 2017 r. 463,6 tys. zł, tj. o 10 tys. zł więcej (2,2%) niż w roku 2016. W ramach tych środków wypłacono 1 252 świadczenia (o 27 więcej niż w roku poprzednim), dla 109 osób uprawnionych z 68 rodzin. Koszty obsługi świadczeń wyniosły 10,6 tys. zł i nie przekroczyły wartości określonej w art. 31 ust. 3 ustawy o alimentach - stanowiły 2,3% otrzymanej dotacji celowej na wypłatę świadczeń⁹. Łącznie na wypłatę i obsługę świadczeń wydatkowano 474,2 tys. zł, tj. 99,6% otrzymanych środków z dotacji (476,1 tys. zł). Na zadania realizowane w rozdz. 85502 MGOPS wydatkował ogółem 5 706,1 tys. zł (99,5% przyznanych i przekazanych środków).

(dowód: akta kontroli str. 28, 327-333, 366-376, 392-402 637, 641)

⁶ Zapotrzebowania na środki MGOPS przekazywał do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w formie elektronicznej, przez Centralną Aplikację Statystyczną.

⁷ Odpowiednio 800 zł lub 1.200 zł dla programu *Rodzina 500+* lub 725 zł miesięcznie na osobę w rodzinie dla funduszu alimentacyjnego.

⁸ Bez kosztów obsługi.

⁹ Patrz przypis 8.

Niewykorzystane dotacje w rozdz. 85501 (6,3 tys. zł) i 85502 (26,3 tys. zł) MGOPS zwrócił na rachunek Urzędu Miejskiego w Poddębicach w terminie określonym w art. 168 ust. 6 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 334-335)

Należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego (wraz z odsetkami) wyniosły na koniec 2017 r. 4 377,7 tys. zł i wzrosły w porównaniu do stanu na koniec 2016 r. (3 980,5 tys. zł) o 397,2 tys. zł, tj. o 10%.

W roku 2017 Ośrodek wyegzekwował od dłużników alimentacyjnych 150,5 tys. zł, tj. 32,5% kwoty wypłaconych w 2017 r. świadczeń z tego tytułu (463,6 tys. zł) oraz 3,4% kwoty należności (z odsetkami) na dzień 31 grudnia 2017 r.

Kontrola dokumentacji pięciu dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego wykazała, że MGOPS bez zbędnej zwłoki podejmował wobec nich stosowne działania w celu wyegzekwowania należności. Przekazywał także do biura informacji gospodarczej informację o zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych, wynikających z tytułów o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o alimentach, w razie powstania zaległości za okres dłuższy niż sześć miesięcy.

(dowód akta kontr. str. 403-472)

W 2017 roku z inicjatywy pracowników socjalnych Ośrodka MGOPS przeprowadził 14 kontroli związanych z wykorzystaniem świadczeń wychowawczych. W przypadku pięciu rodzin prawo do świadczenia zostało uchylone z powodu zaprzestania sprawowania opieki nad dziećmi, a w przypadku dwóch rodzin wnioski o świadczenie wychowawcze rozpatrzono negatywnie z powodu umieszczenia dzieci w placówce zastępczej. Dla dwóch rodzin podjęto decyzję o częściowym przekazywaniu świadczeń w formie rzeczowej i dla jednej - w formie opłacania usług.

(dowód akta kontr. str. 478-479)

Należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych na koniec poszczególnych kwartałów 2017 r. wynosiły od 2,5 tys. zł do 9,7 tys. zł. Nienależne pobranie świadczenia stwierdzono wobec 15 świadczeniobiorców. W 12 przypadkach podstawą omawianych ustaleń była zmiana sytuacji materialnej i przekroczenie progu dochodowego na członka rodziny, przy czym w 11 przypadkach zmianę stwierdzili pracownicy MGOPS podczas weryfikacji wniosków. W trzech przypadkach należności powstały w związku z niesprawowaniem opieki nad dziećmi.

Nienależnie pobrane świadczenia w 14 przypadkach zostały dobrowolnie zwrócone. Dla jednej osoby wystawiono tytuł wykonawczy.

(dowód akta kontr. str. 480-486, 506-515, 519-523)

Kwartalne sprawozdania Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za okres od I do IV kwartału 2017 r. przekazano do Urzędu Miejskiego w Poddębicach w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁰, a kwoty w nich ujęte odpowiadały wielkościom wynikającym z ewidencji księgowej MGOPS.

Sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji objętych kontrolą zadań oraz informacje kwartalne były terminowo przekazywane do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi. Sprawozdania z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (z wyjątkiem sprawozdania złożonego po IV kwartale), sporządzone zostały prawidłowo. Sprawozdania i informacje z wykonywania zadań w zakresie świadczenia wychowawczego nie

¹⁰ Rozporządzenia Ministra Finansów: z dnia 16 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.) oraz z dnia 9 stycznia 2018 r. (Dz. U. poz. 109).

zawierały wszystkich wymaganych wzorem informacji, lub zawierały dane niezgodne ze stanem faktycznym.

(dowód akta kontr. str. 366-391, 585-635)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności MGOPS w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) W sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań w zakresie świadczenia wychowawczego za miesiące od stycznia do grudnia 2017 r. nie wykazywano danych dotyczących:

- stanu należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń, który na koniec każdego miesiąca wynosił od 2,5 tys. zł do 9,7 tys. zł,
- kwoty odzyskanych nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych, które wyniosły od 0,5 tys. zł do 3,2 tys. zł,¹¹
- szczegółowych danych w zakresie liczby i kwoty świadczeń wypłaconych w ramach koordynacji – od 1 do 9 świadczeń na łączną kwotę od 0,5 tys. zł do 4,5 tys. zł,
- szczegółowych danych w zakresie liczby i kwoty świadczeń przekazanych w formie rzeczowej lub w formie opłacenia usług – od 2 do 7 świadczeń łącznie na kwotę od 0,3 tys. zł do 2,3 tys. zł¹².

Ww. kwoty stanowiły od 0,3% do 1,6% (średnio 0,7%) kwoty wydatków zrealizowanych w poszczególnych miesiącach na wypłatę świadczeń. Ponadto, według stanu na koniec 2017 r., w ww. sprawozdaniach zaniżono liczbę wypłaconych świadczeń łącznie o 47.

(dowód akta kontroli str. 475-486, 506-524, 539-584)

2) W informacjach kwartalnych składanych po I, II, III i IV kwartale 2017 r. dotyczących świadczeń wychowawczych każdorazowo zaniżano lub zawyżano:

- liczbę osób (dzieci) – o od 151 do 156,
- liczbę wypłaconych świadczeń – o od 24 do 56 świadczeń,
- liczbę rodzin, którym wypłacano świadczenia – o od 3 do 54.

Przykładowo na koniec III kwartału 2017 r. faktyczna liczba osób wyniosła 1 815, liczba wypłaconych świadczeń 15 561, a liczba rodzin 1 209. W Informacji kwartalnej za III kwartał wykazano natomiast: liczbę osób 1 664 (za mało o 151), 15 507 świadczeń (za mało o 54) dla 1 155 rodzin (za mało o 54).

Informacja za IV kwartał 2017 r. została skorygowana w dniu 27 lutego 2018 r.

(dowód akta kontroli str. 326-327, 329-332, 487-490, 493-494, 525-535)

Kierownik MGOPS wyjaśniając powody powstania braków w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych i rozbieżności w informacjach kwartalnych podała m.in., że powstały one głównie wskutek ograniczonego wykorzystywania możliwości systemu informatycznego.

(dowód akta kontroli str. 487-491)

3) W sprawozdaniu rzeczowo-finansowym z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów za IV kwartał 2017 r. podano zawyżoną o 0,5 tys. zł kwotę wypłaconych świadczeń alimentacyjnych (464,1 tys. zł zamiast 463,6 tys. zł).

(dowód akta kontroli str. 615, 637)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że powodem zawyżenia była błędnie wprowadzona data zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, który nie został uwzględniony w sprawozdaniu za IV kwartał 2017 roku. Sprawozdanie to zostało skorygowane i przekazane do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego.

(dowód akta kontroli str. 487-492, 495-504)

¹¹ Dotyczy sprawozdań za miesiące: luty, wrzesień-grudzień 2017 r.

¹² Dotyczy sprawozdań za miesiące: kwiecień-maj i lipiec-grudzień 2017 r.

NIK zwraca uwagę, że tak sporządzone sprawozdania nie zapewniły odbiorcom prawidłowych informacji odnośnie niektórych danych finansowych oraz efektów rzeczowych uzyskanych przez MGOPS w wyniku obsługi programu *Rodzina 500+*. Mechanizmy kontrolne w obszarze sporządzania wymienionych sprawozdań i informacji okazały się nieskuteczne i nie zdołały zapobiec nieprawidłowościom.

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 wyeliminowanie przypadków prezentowania błędnych danych w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych i informacjach kwartalnych dotyczących świadczeń wychowawczych oraz o wdrożenie skutecznych mechanizmów kontrolnych w obszarze sporządzania tych sprawozdań.

VII. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. 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 Łodzi.

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 uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

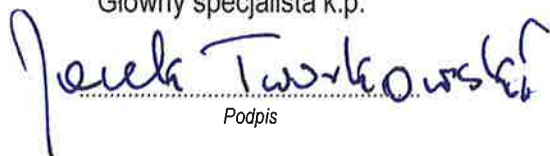
Łódź, dnia 23 marca 2018 r.

Dyrektor
Delegatury NIK w Łodzi

Przemysław Szewczyk

Kontrolerzy:

Jacek Tworkowski
Główny specjalista k.p.


Podpis


Podpis

Arkadiusz Kałużny
Starszy inspektor k.p.


Podpis

