



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.001.07.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 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	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Moszczenicy z siedzibą w Kosowie, ul. Główna 23, 97 – 310 Kosów (zwany dalej „Ośrodkiem” lub „GOPS”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marzena Dudzińska – Rejniak, Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Moszczenicy od 16 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3)
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:	Renata Cynamon, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/12/2018 z dnia 9 stycznia 2018 r. Stanisław Wlazło, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/22/2018 z dnia 19 stycznia 2018 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 GOPS 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,

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”.

- analiza prawidłowości sporządzania wybranych sprawozdań.
Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Na realizację skontrolowanych zadań GOPS wydatkował w 2017 r. dotacje w kwocie łącznej 9 888,6 tys. zł - odpowiednio 9 503,8 tys. zł i 384,8 tys. zł dla kolejnych zadań, co stanowiło 99,7% i 98,7% przyznaných środków. Pracownicy Ośrodka realizowali ww. zadania na podstawie statutu i regulaminu organizacyjnego GOPS oraz stosownego zarządzenia i upoważnień udzielonych przez Wójta Gminy.

IV. Ocena

Najwyższa Izba kontroli ocenia pozytywnie⁴ wykorzystanie przez GOPS dotacji na realizację programu *Rodzina 500+* oraz na wypłatę i obsługę świadczeń z funduszu alimentacyjnego. W toku podjętych działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli – z jednym wyjątkiem – nie wykryto nieprawidłowości. W części opisowej do sprawozdań Rb-50 składanych po II, III i IV kwartale 2017 roku oraz w *Informacjach kwartalnych* składanych po I, II, III i IV kwartale 2017 r. wykazano nierzetelne dane w zakresie efektów rzeczowych uzyskanych w wyniku realizacji programu *Rodzina 500+*. Nieprawidłowość ta nie wpłynęła na kwoty prezentowane w sprawozdaniach i nie spowodowała obniżenia oceny.

V. Wyniki kontroli

Opis stanu faktycznego

W 2017 r. GOPS otrzymał od Wojewody Łódzkiego dotacje w łącznej kwocie 15 900,4 tys. zł, z czego wykorzystał 15 780,6 tys. zł, w tym 9 888,6 tys. zł (tj. 62,7 %) na realizację programu *Rodzina 500+* oraz na wypłatę i obsługę świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

(dowód akta kontroli str. 48)

W planie finansowym GOPS na 2017 r. uwzględniono dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej zlecone gminom oraz na zadania własne 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 tej podstawie łączna kwota wszystkich dotacji wyniosła 13 772,8 tys. zł, z czego na realizację programu *Rodzina 500+* zaplanowano 8 688 tys. zł, a na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego 4 099,2 tys. zł. W trakcie roku budżetowego dotacje te zostały zwiększone wynikowo odpowiednio do 9 534,2 tys. zł i do 4 862,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 51-170)

Zmiany w planie dotyczące programu *Rodzina 500+* i funduszu alimentacyjnego wynikały z faktycznych potrzeb finansowych GOPS na realizację zadań. Ośrodek występował o przekazywanie kwot na realizację programu *Rodzina 500+* oraz zadań z zakresu udzielania i obsługi świadczeń z funduszu alimentacyjnego zgodnie z faktycznym zapotrzebowaniem. Otrzymane z Urzędu Gminy środki przekazywane były w kwotach wynikających ze złożonego zapotrzebowania, w terminach umożliwiających prawidłową wypłatę świadczeń⁶.

(dowód: akta kontroli str. 254-277, 336-370, 592-617)

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”.

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

W 2017 r. w GOPS złożono 1 164 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego oraz 77 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego, z czego odpowiednio 1 115 (95,8%) i 74 (96,1%) zakończonych zostało wydaniem decyzji o przyznaniu świadczenia. Negatywne rozpatrzenie wniosków (odpowiednio 30 i 3) wynikało głównie z przekroczenia kryterium dochodowego⁷. Spośród złożonych w 2017 roku wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego 23 zostały niezwłocznie przekazane 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 12 lutego 2018 r. GOPS nie otrzymał decyzji dla 19 wniosków, a dla 4 rozpatrzonych wniosków średni czas od przesłania wniosku do wydania decyzji przez Marszałka Województwa Łódzkiego wyniósł jeden miesiąc. Dodatkowo na decyzję oczekiwało siedem wniosków przesłanych w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 376-382)

Spośród wniosków zakończonych wydaniem decyzji pozytywnych, szczegółowej analizie poddano 40 (3,6%) dotyczących świadczenia wychowawczego oraz 15 (20%) 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 i we właściwej kwocie (w przypadku świadczeń alimentacyjnych). Wyплаcone na podstawie badanych decyzji świadczenia zostały terminowo przekazane świadczeniobiorcom.

(dowód: akta kontroli str. 409-421)

W 2017 r. na wypłatę świadczeń wychowawczych oraz pokrycie kosztów ich obsługi wydatkowano 9 503,8 tys. zł (99,7% planu po zmianach), z tego na wypłatę świadczeń osobom uprawnionym 9 366,4 tys. zł. W ramach tych środków wypłacono 18 802 świadczenia dla 1 769 osób uprawnionych z 1 146 rodzin.

Z uwagi na fakt, iż w 2017 roku wypłata świadczeń realizowana była przez 12 miesięcy, tj. o trzy miesiące dłużej niż w roku poprzednim, wzrosła kwota wypłaconych świadczeń (z 7 115,4 tys. zł w 2016 r. do 9 366,4 tys. zł w 2017 r., tj. o 31,6%), liczba wypłaconych świadczeń (z 14 274 do 18 802, tj. o 31,7%) oraz liczba osób korzystających ze świadczeń (z 1 662 do 1 769, tj. o 6,4%). W 2017 r. z programu skorzystało 71,1 % dzieci spośród dzieci uprawnionych do świadczenia. Faktycznie - według sprawozdań rzeczowo - finansowych - liczba rodzin objętych wsparciem zmniejszyła się z 1 052 w styczniu do 964 w grudniu 2017 r. (o 88, tj. o 8,4%). Główną przyczyną spadku było zaostrenie przepisów i nowe wytyczne dla osób ubiegających się o świadczenie - w przypadku osób samotnie wychowujących dziecko do wniosku należało dołączyć tytuł wykonawczy o ustaleniu na rzecz dziecka świadczenia alimentacyjnego. Osoby prowadzące działalność gospodarczą i rozliczające się na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym do wniosku zobowiązane były dołączyć zaświadczenie naczelnika urzędu skarbowego (wcześniej oświadczenie o osiągniętych dochodach).

Koszty obsługi programu zostały obliczone w sposób określony w art. 29 ust. 4 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci i wyniosły 137,4 tys. zł (tj. 1,5% otrzymanej dotacji celowej na wypłatę świadczeń⁸).

Na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego Ośrodek wydatkował w 2017 r. 373,6 tys. zł, tj. o 40,4 tys. zł mniej (10%) niż w roku 2016. W ramach tych środków wypłacono 1 023 świadczenia (o 155 mniej niż w roku poprzednim) dla 99 osób uprawnionych (o 8 mniej) z 64 rodzin (o 4 mniej). Główną przyczyną spadku było

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

⁸ Bez kosztów obsługi.

niespełnienie przez rodziny kryterium dochodowego (najniższe wynagrodzenie wzrosło o 100 zł, a kryterium dochodowe pozostało na poziomie z 2008 r., tj. 725 zł) Koszty obsługi świadczeń zostały obliczone w sposób określony w art. 31 ust. 3 ustawy o alimentach i wyniosły 11,2 tys. zł (tj. 3% otrzymanej dotacji celowej na wypłatę świadczeń⁹). Łącznie na wypłatę i obsługę świadczeń wydatkowano 384,8 tys. zł.

Na zadania realizowane w rozdz. 85502 GOPS wydatkował łącznie 4 818,7 tys. zł (99,1% przyznanych i przekazanych środków).

(dowód: akta kontroli str. 49-50, 243-253, 278-298, 371-375)

Niewykorzystane dotacje w rozdz. 85501 (30,4 tys. zł) i 85502 (5,2 tys. zł) GOPS zwrócił na rachunek Urzędu Gminy w Moszczenicy w terminie określonym w art. 168 ust. 6 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 373, 644)

Według stanu na koniec roku zobowiązania dłużników funduszu alimentacyjnego¹⁰ z tytułu dokonanych przez GOPS wypłat świadczeń wzrosły w 2017 r. w stosunku do roku poprzedniego o 9,5% (z 3 023,2 tys. zł do 3 308,8 tys. zł). Ośrodek wyegzekwował od dłużników funduszu 95,3 tys. zł, tj. 25,5% kwoty wypłaconych w 2017 r. świadczeń oraz 2,9% kwoty należności na dzień 31 grudnia 2017 r. Kontrola dokumentacji ośmiu dłużników funduszu alimentacyjnego (spośród 42) wykazała, że GOPS podejmował wobec nich niezbędne działania celem wyegzekwowania zaległości, która na koniec 2017 roku wyniosła wraz z odsetkami 422,9 tys. zł (12,8% zaległości). Pomimo tych działań, od skontrolowanych dłużników nie wyegzekwowano w 2017 roku żadnych kwot.

(dowód akta kontr. str. 422-429)

W 2017 r. pracownicy Ośrodka przeprowadzili w jednej rodzinie - po zgłoszeniu przez kuratora społecznego - kontrolę wykorzystania świadczenia wychowawczego. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości skutkujących koniecznością zwrotu środków lub wstrzymania wypłaty świadczenia.

(dowód akta kontr. str. 440-447, 552-574)

W okresie objętym kontrolą należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych wystąpiły na koniec I kwartału i wyniosły jeden tys. zł. Powodem stwierdzenia nienależnego poboru świadczenia była zmiana sytuacji dochodowej rodziny. Świadczenia zostały potrącone przez GOPS z bieżących wypłat świadczeń.

(dowód akta kontr. str. 383-408)

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 Gminy w Moszczenicy w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹, a kwoty w nich ujęte odpowiadały wielkościom wynikającym z ewidencji księgowej GOPS. W części opisowej do sprawozdania Rb-50 składanego po II, III i IV kwartale 2017 roku wykazywano nieprawidłowe dane w zakresie liczby wypłaconych świadczeń wychowawczych. Ponadto w *Informacjach kwartalnych* przekazywanych do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w 2017 roku błędnie podawano dane dotyczące uzyskanych efektów rzeczowych w wyniku wypłaty świadczeń wychowawczych. Sprawozdania rzeczowo – finansowe z realizacji analizowanych zadań sporządzane były w prawidłowy sposób i terminowo przekazywane.

(dowód akta kontr. str. 184-253, 278-335)

⁹ Bez kosztów obsługi;

¹⁰ Wraz z odsetkami.

¹¹ 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).

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności GOPS w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W części opisowej do sprawozdań Rb-50 złożonych po II, III i IV kwartale 2017 r. oraz w *Informacjach kwartalnych* złożonych po I, II, III i IV kwartale 2017 r. wykazano nierzetelne dane o efektach rzeczowych uzyskanych w wyniku realizacji programu *Rodzina 500+*. W informacjach tych każdorazowo zaniżano lub zawyżano:

- liczbę wypłaconych świadczeń - o od 3 do 3 208 świadczeń,
- liczbę rodzin, którym wypłacono świadczenia - o od 2 do 29 rodzin.

Przykładowo, na koniec I kwartału 2017 r. faktyczna liczba wypłaconych świadczeń wyniosła 4 819, a liczba rodzin 1 070. W *Informacji kwartalnej* za I kwartał 2017 r. wykazano 1 611 świadczeń (za mało o 3 208) dla 1 073 rodzin (za mało o 3).

Na koniec IV kwartału 2017 r. faktyczna liczba wypłaconych świadczeń wyniosła 18 802, a liczba rodzin 1 146. W części opisowej do sprawozdania Rb-50 złożonego po IV kwartale 2017 r. wykazano 18 547 wypłaconych świadczeń (za mało o 255), w *Informacji kwartalnej* złożonej po IV kwartale 2017 r. również 18 547 świadczeń (za mało o 255) dla 1 162 rodzin (za dużo o 16).

NIK zwraca uwagę, że tak zaprezentowane dane nie zapewniły odbiorcom prawidłowych informacji odnośnie efektów rzeczowych uzyskanych przez GOPS w wyniku wydatkowania środków pochodzących z dotacji na realizację programu *Rodzina 500+*. Mechanizmy kontrolne w obszarze sporządzania wymienionych informacji okazały się nieskuteczne i nie zdołały zapobiec stwierdzonej nieprawidłowości.

(dowód akta kontr. str. 187-205, 243-253, 315-460)

Kierownik GOPS wyjaśnił, że ww. błędy wynikały z omyłki pracownika i nie zostały wychwycone również podczas kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań.

(dowód akta kontr. str. 623-625)

W trakcie kontroli Ośrodek w uzgodnieniu z Łódzkim Urzędem Wojewódzkim złożył stosowne korekty.

(dowód akta kontr. str. 635-643)

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o wdrożenie skutecznych mechanizmów kontrolnych w obszarze sporządzania informacji dotyczących uzyskanych efektów rzeczowych realizacji programu *Rodzina 500+* oraz o wyeliminowanie przypadków prezentowania błędnych danych w części opisowej do sprawozdania Rb-50 i w *Informacji kwartalnej*.

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 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 Łodzi.

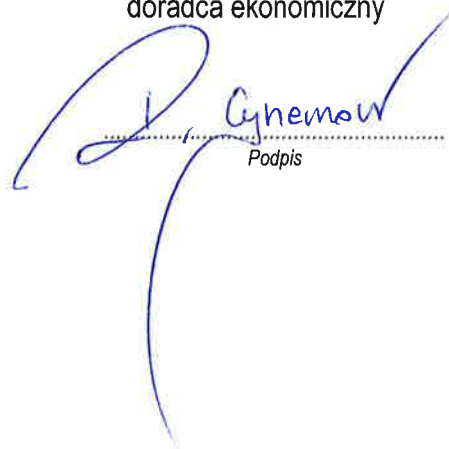
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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 8 marca 2018 r.

Kontroler:

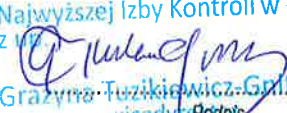
Renata Cynamon
doradca ekonomiczny



Podpis

Dyrektor
Delegatury NIK w Łodzi

Przemysław Szewczyk

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z wydziału

Grazyna Tuzikiewicz-Gnilecka
wicedyrektor
Podpis

