



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.005.05.2019

**Pani
Katarzyna Szewczyk
Kierownik Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej w Rudniku**

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej
Rudnik 64
22-330 Rudnik

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr K/19/004 „Realizacja przez gminy wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Rudniku, Rudnik 64, 22-330 Rudnik (dalej: GOPS)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Szewczyk, Kierownik GOPS od 12 czerwca 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniły: – Halina Żuławska, Kierownik GOPS, od 1 czerwca 1990 r. do 22 marca 2019 r., – Jolanta Jaremek, Kierownik GOPS, od 22 marca 2019 r. do 11 czerwca 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Postępowanie w sprawach o przyznanie i wypłatę zasiłków okresowych. 2. Postępowanie w sprawach o przyznanie i wypłatę świadczeń alimentacyjnych. 3. Działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych. 4. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na wypłatę świadczeń alimentacyjnych i zasiłków okresowych oraz odprowadzanie dochodów uzyskanych w związku z realizacją zadań zleconych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2019 oraz działania wcześniejsze, mające związek z zagadnieniami objętymi kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Szczepan Olejnik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/189/2019 z 31 grudnia 2019 r. (akta kontroli str. 4-6)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	<p>GOPS terminowo prowadził postępowania w sprawie przyznania zasiłków okresowych i świadczeń alimentacyjnych, a wydane decyzje – z wyjątkiem jednej – zawierały wszystkie wymagane elementy. W uzasadnieniu jednej decyzji nie wskazano dowodów, na podstawie których organ odmówił przyznania świadczenia alimentacyjnego.</p> <p>W prowadzonych przez GOPS postępowaniach w sprawie ustalenia prawa do świadczeń stwierdzono nieprawidłowości skutkujące przyznaniem zasiłku w nieprawidłowej wysokości, w następstwie nierzetelnego ustalenia sytuacji dochodowej wnioskodawcy oraz na nieprawidłowy okres, odbiegający od okresu wskazanego w zaświadczeniu szkoły wyższej o planowym terminie zakończenia studiów. Wystąpił również przypadek zaniżenia wysokości świadczeń alimentacyjnych, zarówno poprzez zaniechanie wydania decyzji zmieniającej po otrzymaniu wyroku podwyższającego wysokość alimentów, jak również w wyniku nieuwzględnienia tego wyroku w decyzji przyznającej świadczenia z funduszu alimentacyjnego na nowy okres.</p> <p>Negatywnie oceniono działania podejmowane przez GOPS wobec dłużników alimentacyjnych. Do października 2019 r. nieprawidłowo rozliczano przekazane przez komorników należności wyegzekwowane od dłużników alimentacyjnych, co</p>
---------------------	---

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

skutkowało zaniżeniem kwot podlegających przekazaniu na rachunek budżetu państwa o 7,4 tys. zł. Nie wysyłano informacji o zobowiązaniach alimentacyjnych do biura informacji gospodarczej, a w pismach kierowanych do dłużników nie zawsze informowano ich o obowiązku zwrotu wraz z odsetkami należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłacanych osobie uprawnionej. Stwierdzono również jeden przypadek nieskierowania do komornika wniosku o wszczęcie lub rozszerzenie egzekucji, w związku z wydaniem kolejnej decyzji przyznającej świadczenie z funduszu alimentacyjnego, a w dwóch sprawach nie skierowano wniosku do organu właściwego dłużnika o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego.

Dotacje z budżetu państwa na wypłatę świadczeń alimentacyjnych i zasiłków okresowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystane kwoty terminowo zwrócone. Dochody budżetu państwa z tytułu wpływów uzyskanych od dłużników alimentacyjnych były terminowo odprowadzane do Gminy, a następnie – do budżetu państwa.

Nie zostało zrealizowanych pięć z siedmiu wniosków sformułowanych po kontroli nr I/15/006 „Realizacja przez gminy wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej”, przeprowadzonej w GOPS w 2016 r. Świadczą o tym ww. nieprawidłowości stwierdzone w toku realizacji zadań objętych kontrolą.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Postępowanie w sprawach o przyznanie i wypłatę zasiłków okresowych

Opis stanu faktycznego

1.1. Na 246 wniosków o przyznanie zasiłków okresowych, złożonych w latach 2018-2019 do GOPS, 241 zostało pozytywnie załatwionych przez wydanie decyzji przyznających świadczenia w łącznej kwocie 450 tys. zł. W pięciu przypadkach wydano decyzje odmowne, z powodu niespełnienia warunków do przyznania zasiłku.

(akta kontroli str. 20)

Kontrolą objęto dokumentację 10 losowo wybranych decyzji przyznających świadczenie, na kwotę 8,6 tys. zł w 2018 r. i 8,3 tys. zł w 2019 r. Stwierdzono, że wszystkie sprawy prowadzone były terminowo, zgodnie z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴ (dalej: k.p.a.). Przyznanie świadczeń następowało na podstawie decyzji administracyjnych, zawierających wymagane elementy. Osoby podpisujące decyzje miały upoważnienie Wójta Gminy Rudnik do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej, stosownie do art. 110 ust. 7 i 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵ (dalej: ups).

W trzech przypadkach GOPS zmienił decyzje przyznające zasiłek okresowy w zakresie jego wysokości, w związku ze zmianą wysokości osiąganych dochodów w rodzinie zasiłkobiorcy oraz zmianą kryterium dochodowego.

(akta kontroli str. 10-19, 26-37, 88-89)

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 256.

⁵ Dz. U. z 2019 r., poz. 1507 ze zm.

We wszystkich skontrolowanych sprawach GOPS przeprowadził rodzinny wywiad środowiskowy lub aktualizację wywiadu w terminie do 14 dni roboczych od dnia wpływu wniosku o przyznanie świadczenia, zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego⁶. Sytuację majątkową wnioskodawcy ustalano głównie na podstawie oświadczeń wnioskodawców, weryfikowanych w systemach informatycznych, do których GOPS miał dostęp, m.in. w zakresie pozostawania wnioskodawcy w rejestrze bezrobotnych. Zebrane w trakcie postępowań informacje o sytuacji majątkowej wnioskodawców świadczyły o spełnianiu przez nich kryterium dochodowego do uzyskania świadczeń. Zasiłki okresowe w badanych sprawach przyznano na okres trzech lub czterech miesięcy w wysokości wynoszącej 50% różnicy między kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej/rodziny a ustalonym dochodem tej osoby/rodziny. W jednym przypadku nierzetelnie ustalono sytuację dochodową rodziny, co skutkowało zawyżeniem kwoty przyznanego zasiłku.

Objęte kontrolą zasiłki okresowe wypłacone zostały w wysokości i terminach określonych w decyzjach w sprawie ich przyznania, począwszy od miesiąca, w którym został złożony wniosek, zgodnie z art. 106 ust. 3 ups.

Nie stwierdzono przypadków błędnego oznaczania organu wydającego decyzje oraz wypłat zasiłków przed terminem uprawomocnienia się decyzji, wnioski NIK sformułowane w tym zakresie po kontroli I/15/006 „Realizacja przez gminy wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej” zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 26-37, 88-89)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Decyzją GOPS 438211.13.2018 z dnia 18 stycznia 2018 r. przyznano zasiłek okresowy w nienależnej wysokości, w wyniku nierzetelnego ustalenia sytuacji dochodowej wnioskodawcy.

Wysokość dochodów rodziny w kwocie 851 zł przyjęto na podstawie oświadczenia, w którym wnioskodawca wskazał, że osiąga dochód z emerytury w wysokości 427 zł. W aktach sprawy znajdowała się decyzja Prezesa KRUS o ponownym ustaleniu wysokości emerytury rolniczej z dnia 11 lipca 2017 r., zgodnie z którą wysokość świadczenia do wypłaty miesięcznie wynosi 854 zł, a z kwoty emerytury będzie potrącane 505,60 zł miesięcznie.

Zgodnie z art. 107 ust. 5b pkt 4 ups, sytuację osobistą, rodzinną, dochodową i majątkową osoby lub rodziny ustala się na podstawie decyzji właściwego organu w sprawie emerytury.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że potrącenia emerytury dotyczyły niezapłaconych składek KRUS. Osobę zainteresowaną zobowiązano ustnie do dostarczenia dokumentów dotyczących wysokości emerytury, ale ponieważ jest osobą schorowaną, nie była w stanie pojechać do KRUS. W związku z powyższym napisała w oświadczeniu, jaka kwota emerytury jest jej wypłacana.

(akta kontroli str. 23, 25, 38-49)

Według przepisów art. 8 ust. 3 ups, potrącenia z emerytury niezapłaconych składek KRUS nie stanowią tytułu do pomniejszenia kwoty przychodów z emerytury.

Przyjmując kwotę dochodów wynikającą z decyzji emerytalnej (854 zł) oraz pozostałe dochody wykazane w oświadczeniu wnioskodawcy (424 zł), wysokość

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1788, ze zm.

dochodów rodziny wynosiła 1 278 zł, przy kryterium 1 542 zł. Maksymalna wysokość zasiłku okresowego w takiej sytuacji mogła wynieść 264 zł. GOPS określając kwotę miesięcznego zasiłku okresowego w wysokości 345,50 zł na okres od 1 stycznia 2018 r. do 30 kwietnia 2018 r., zawyżył jego wysokość miesięcznie o 81,50 zł (łącznie o 326 zł), naruszając tym art. 38 ust. ust. 2 pkt 2 ups.

Nieprawidłowość dotycząca nieprawidłowego ustalania dochodów wnioskodawców występujących o przyznanie zasiłku okresowego została stwierdzona również w trakcie kontroli I/15/006. Wniosek sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 29 lutego 2016 r. w celu jej wyeliminowania, nie został zrealizowany.

OCENA CZĄSTKOWA

GOPS terminowo prowadził postępowania w sprawie przyznania zasiłku okresowego. Wydane decyzje w tym zakresie spełniały wymagania k.p.a. Stwierdzono przypadek przyznania świadczenia w nienależnej wysokości w następstwie nierzetelnego ustalenia sytuacji majątkowej wnioskodawcy.

OBSZAR

2. Postępowanie w sprawach o przyznanie i wypłatę świadczeń alimentacyjnych

Opis stanu faktycznego

W latach 2018-2019 do GOPS wpłynęły 34 wnioski o przyznanie świadczenia alimentacyjnego. Wydano 32 decyzje przyznające świadczenia na łączną kwotę 95,5 tys. zł. W dwóch przypadkach odmówiono świadczenia z powodu przekroczenia kryterium dochodowego. W związku z orzeczeniem sądu w sprawie podniesienia wysokości alimentów, wydano jedną decyzję zmieniającą wysokość świadczenia. Dwie decyzje przyznające świadczenie alimentacyjne zostały uchylone, w związku z przekazaną przez komornika informacją o skutecznej egzekucji wypłaconych świadczeń oraz postanowieniem sądu o umieszczeniu małoletnich w rodzinie zastępczej.

(akta kontroli str. 20, 90-96)

Badanie dokumentacji 12 losowo wybranych decyzji przyznających świadczenie alimentacyjne wykazało, że decyzje te zostały wydane przez Kierownik GOPS, posiadającą upoważnienie Wójta Gminy Rudnik do podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych, prowadzenia postępowania i wydawania w tych sprawach decyzji, zgodnie z art. 8b ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁷ (dalej: upoua).

Wnioski o ustalenie prawa do świadczeń złożone zostały przez osoby uprawnione lub ich przedstawicieli ustawowych, zgodnie z art. 15 ust. 1 upoua. Były kompletne, zawierały dane i dokumenty określone w art. 15 ust. 3-7 upoua oraz w § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzorów wniosku, zaświadczeń i oświadczeń o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego⁸ (dalej: rozporządzenie w sprawie ustalania prawa do świadczeń). Nie weryfikowano posiadania przez wnioskodawcę lub członków rodziny gospodarstwa rolnego, jeżeli wnioskodawca nie wykazał dochodów z tego tytułu. W dwóch przypadkach GOPS nie uwzględnił zmiany kwoty zasądzonych alimentów, co skutkowało zaniżeniem wypłaty świadczenia ogółem o 1,8 tys. zł.

Decyzje w sprawach świadczeń z funduszu alimentacyjnego spełniały wymogi określone w art. 107 k.p.a., z wyjątkiem jednego przypadku, w którym nie wskazano dowodów, na podstawie których odmówiono świadczenia.

⁷ Dz. U. z 2019 r., poz. 670, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 1467.

Sprawy były załatwiane w terminie określonym w art. 35 k.p.a., a osoby, którym przyznano świadczenie spełniały kryteria określone w art. 9 upoua.

Prawo do świadczeń alimentacyjnych ustalono zgodnie z art. 18 upoua, tj. od miesiąca, w którym wpłynął wniosek, nie wcześniej niż od początku okresu świadczeniowego do końca tego okresu. W jednym przypadku świadczenie dla pełnoletniego uprawnionego przyznano na cały okres świadczeniowy, pomimo dokumentu wskazującego na wcześniejsze ukończenie nauki. Świadczenia wypłacano po doręczeniu decyzji. Nie wystąpiły przypadki przekazania świadczenia w całości lub części w formie rzeczowej. Kwota świadczeń wypłaconych na podstawie badanych decyzji wyniosła 3,9 tys. zł w 2018 r. i 19,6 tys. zł w 2019 r.

Zgodnie z wyjaśnieniem kierownika GOPS, w celu ustalenia ewentualnych przypadków pobrania nienależnych świadczeń, oświadczenia wnioskodawców o niepodjęciu zatrudnienia były weryfikowane w systemie ZUS. W wyniku tych działań ujawniono np. przypadek pobrania nienależnie świadczeń z funduszu alimentacyjnego przez wnioskodawcę, który nie zgłosił podjęcia pracy na okres trzech miesięcy. Decyzją z 2 grudnia 2019 r. nienależnie wypłacone świadczenie zostało potrącone z bieżących świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

(akta kontroli str. 92)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W sprawach, w których wnioskodawca nie wykazał dochodu z gospodarstwa rolnego (siedem z 12 badanych), GOPS nie weryfikował tych informacji i nie żądał złożenia oświadczenia o posiadaniu gospodarstwa rolnego, ani innych dokumentów w tym zakresie, potwierdzających spełnienie warunków do przyznania lub ustalenia wysokości świadczenia z funduszu alimentacyjnego będącego przedmiotem wniosku.

Zgodnie z art. 15 ust. 4 pkt 3 lit. f upoua i § 6 pkt 12 rozporządzenia w sprawie ustalania prawa do świadczeń, ustalając prawo do świadczeń, uwzględnia się również odpowiednio inne dokumenty, w tym oświadczenia, potwierdzające spełnienie warunków do przyznania lub ustalenia wysokości świadczeń z funduszu alimentacyjnego będących przedmiotem wniosku.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że osoby, które nie posiadają gospodarstwa rolnego, nie dołączały oświadczenia, gdyż z treści wniosku o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego, pobranego ze strony Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wynika, że jeżeli osoba zaznaczy, iż osiągnęła dochody z gospodarstwa rolnego, to wtedy ma dodatkowo wypełnić oświadczenie o przeciętnej wielkości gospodarstwa rolnego (załącznik ZFA-05), a gdy osoba zaznaczyła, iż nie osiąga dochodów z gospodarstwa rolnego, zgodnie z wytycznymi wniosku, oświadczenie to nie było żądane.

(akta kontroli str. 93, 96-99)

2. W uzasadnieniu faktycznym decyzji znak GOPS. FA.4200.000025.2018 z dnia 24 października 2018 r. nie zawarto dowodów, na których organ się oparł wydając decyzję odmawiającą świadczenia z funduszu alimentacyjnego. W decyzji wskazano jedynie, że dochód wnioskodawcy (831,62 zł) przekracza kryterium uprawniające do pobierania świadczenia.

Zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a., uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej.

Kierownik GOPS wyjaśniła m.in., że dochód wnioskodawcy wyliczono na podstawie zaświadczenia z Urzędu Gminy Rudnik o posiadaniu gospodarstwa rolnego. Wyliczenie dochodu nie zostało dołączone do akt sprawy, a sposób tego wyliczenia nie został przedstawiony w treści decyzji.

(akta kontroli str. 94, 196)

Nieprawidłowość związaną z niepodawaniem uzasadnienia faktycznego decyzji wydawanych w sprawie przyznania świadczeń była stwierdzona również w trakcie kontroli I/15/006.

3. W sprawach zakończonych decyzjami FA/00001/05/2019 z dnia 14 maja 2019 r. oraz GOPS.FA.4200.000012.2019 z dnia 16 października 2019 r. zaniżono wysokość przysługujących świadczeń alimentacyjnych dla czterech uprawnionych łącznie o 200 zł miesięcznie.

Wysokość świadczeń określono na podstawie postanowienia sądu z 13 września 2018 r., ustalającego alimenty na rzecz każdego z czworga małoletnich dzieci po 250 zł.

Wyrokiem sądu z dnia 26 marca 2019 r. podwyższono wysokość przyznanych alimentów z 250 zł na 300 zł na każde dziecko. Pomimo wpływu wyroku do GOPS w dniu 28 czerwca 2019 r.:

- nie zmieniono kwoty świadczenia alimentacyjnego przyznanego decyzją z 14 maja 2019 r. na okres od 1 kwietnia do 30 września 2019 r. w kwocie 250 zł miesięcznie na każde dziecko. Było to niezgodne z art. 29 ust. 1 upoua, według którego zmiany w wysokości świadczeń z funduszu alimentacyjnego na skutek zmiany wysokości zasądzonych alimentów dokonuje się po wpływie tytułu wykonawczego do komornika sądowego prowadzącego postępowanie egzekucyjne od miesiąca, w którym nastąpiła zmiana wysokości zasądzonych alimentów;
- nie uwzględniono tego wyroku w postępowaniu w sprawie ustalenia prawa do świadczenia alimentacyjnego na następny okres świadczeniowy. Decyzją z 16 października 2019 r. wysokość świadczeń alimentacyjnych na okres od 1 października 2019 r. do 30 września 2020 r. określono na podstawie wskazanego postanowienia sądu z 13 września 2018 r., w kwocie 250 zł miesięcznie na każde dziecko. Było to niezgodne z art. 10 ust. 1 upoua, według którego świadczenia z funduszu alimentacyjnego przysługują w wysokości bieżąco ustalonych alimentów, jednakże nie wyższej niż 500 zł.

Łączna kwota zaniżonych świadczeń w okresie od kwietnia do grudnia 2019 r. wyniosła 1.800 zł.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że wysokość świadczenia alimentacyjnego została mylnie przyznana na podstawie zaświadczenia od komornika o bezskuteczności egzekucji świadczeń alimentacyjnych z 3 września 2019 r. Pracownik nie zauważył wyroku z dnia 26 marca 2019 r. Decyzja zostanie zmieniona w lutym 2020 r., wyrównanie należnych świadczeń poczynawszy od kwietnia 2019 r. nastąpi podczas wypłaty bieżących świadczeń, tj. w dniu 25 lutego 2020 r.

(akta kontroli str. 103-150)

4. W sprawie zakończonej decyzją GOPS.FA.4200.000021.2018 z 19 października 2018 r. przyznano świadczenie z funduszu alimentacyjnego w kwocie 200 zł miesięcznie dla uprawnionego pełnoletniego, na okres od 1 października 2018 r. do 30 września 2019 r., pomimo że w znajdującym się w aktach sprawy zaświadczeniu wskazano 15 kwietnia 2019 r. jako przewidywany termin ukończenia studiów. Działania w celu ustalenia faktu kontynuowania nauki

po 15 kwietnia 2019 r. przez uprawnionego, GOPS podjął dopiero w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 151-168)

Zgodnie z art. 9 ust. 1a upoua, w przypadku ukończenia przez osobę uprawnioną szkoły wyższej w trakcie ostatniego roku studiów prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego przysługuje do zakończenia tego roku studiów, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez osobę uprawnioną 25 roku życia.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że w trakcie kontroli NIK wezwano uprawnionego, który złożył oświadczenie pod odpowiedzialnością karną, iż studia inżynierskie ukończył 18 lutego 2019 r., a następnie rozpoczął od 4 marca 2019 r. studia drugiego stopnia. Nie było więc przerwy między studiami i świadczenia z funduszu alimentacyjnego w okresie od 15 kwietnia 2019 r. do 30 września 2019 r. zostały przyznane właściwie, co wnioskodawca zobowiązał się udokumentować stosownym zaświadczeniem do dnia 29 lutego 2020 r.

(akta kontroli str. 93-94)

OCENA CZĄSTKOWA

GOPS terminowo prowadził postępowania w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, na podstawie wniosków spełniających wymagania określone w przepisach prawa. Decyzje wydane w sprawie świadczeń spełniały wymogi k.p.a., z wyjątkiem jednej, w której nie wskazano dowodów, na podstawie których organ odmówił przyznania świadczenia. Stwierdzono przypadki przyznania świadczeń w nieprawidłowej wysokości, jak również na nieprawidłowy okres świadczeniowy.

OBSZAR

3. Działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych

Opis stanu faktycznego

Na koniec 2019 r. zobowiązania dłużników alimentacyjnych z tytułu świadczeń wypłaconych osobom uprawnionym z funduszu alimentacyjnego wyniosły 902,1 tys. zł i były o 15,6% większe w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2017 r. Liczba dłużników alimentacyjnych w tym okresie zmniejszyła się z 26 do 25. Zadłużenie z tytułu zaliczki alimentacyjnej dotyczyło 22 dłużników i zmniejszyło się w tym okresie o 0,7% (z 168,3 tys. zł do 167,1 tys. zł).

Kontrolą objęto działania podjęte wobec 11 losowo wybranych dłużników alimentacyjnych. Zobowiązania tych dłużników wzrosły z 458,2 tys. zł (należność główna) na dzień 1 stycznia 2018 r. do 550 tys. zł na 31 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 236-243)

Działania podejmowane przez GOPS wobec dłużników alimentacyjnych polegały głównie na kierowaniu, niezwłocznie po wydaniu decyzji przyznającej świadczenia z funduszu alimentacyjnego, zawiadomienia do dłużnika o przyznaniu tych świadczeń oraz wysyłaniu – z wyjątkiem jednego przypadku – wniosków do komornika o wszczęcie egzekucji lub przyłączenie się do prowadzonego postępowania egzekucyjnego, zgodnie z art. 27 ust. 3, 3a i 8 upoua. Zawiadomienia do dłużników alimentacyjnych, skierowane w 2018 r. i I połowie 2019 r., nie zawierały wszystkich danych wymaganych w art. 27 ust. 7 upoua.

W sprawach, w których Gmina Rudnik była organem właściwym dłużnika (pięć z 11 badanych), wzywano dłużników alimentacyjnych do przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego oraz złożenia oświadczenia majątkowego. Pozyskane w ten sposób informacje GOPS przekazywał komornikowi prowadzącemu postępowanie egzekucyjne. W jednym przypadku, wobec niestawienia się dłużnika na wysłane

w październiku 2019 r. wezwanie do przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego, organ w styczniu 2020 r. wszczął postępowanie administracyjne w sprawie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych. W jednej sprawie GOPS skierował pismo do Powiatowego Urzędu Pracy w Krasnymstawie o podjęcie działań zmierzających do aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego. W pozostałych przypadkach niekierowanie takich wniosków było uzasadnione odbywaniem przez dłużnika kary pozbawienia wolności, wiekiem lub posiadaniem statusu bezrobotnego przez dłużnika.

(akta kontroli str. 252, 274-277)

Z objętych kontrolą sześciu spraw, w których GOPS nie był organem właściwym dłużnika, w czterech przypadkach po wydaniu decyzji przyznającej świadczenia z funduszu alimentacyjnego dla osoby uprawnionej, skierowano do organu właściwego wnioski o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego, w dwóch – wniosku nie skierowano.

W 10 sprawach, pomimo że zaległości dłużników powstały za okres dłuższy niż sześć miesięcy, nie przekazano informacji o zobowiązaniach alimentacyjnych tych dłużników do biura informacji gospodarczej.

Do końca 2019 r. GOPS nie występował do organu prowadzącego postępowanie egzekucyjne o udzielenie informacji o stanie egzekucji i przyczynach jej bezskuteczności. Pierwsze wnioski w tym zakresie skierowano w trakcie kontroli NIK, tj. w styczniu 2020 r.

(akta kontroli str. 236-242, 244-247)

W latach 2018-2019 od wybranych do kontroli dłużników alimentacyjnych wyegzekwowano łącznie 29 tys. zł, z których na należność główną zaliczono 27 tys. zł (z tego 60%, tj. 16,2 tys. zł stanowiło dochód budżetu państwa, a 10,8 tys. zł – dochód Gminy) oraz odsetki 2 tys. zł. Do października 2019 r. wpłacone kwoty zaliczano, niezgodnie z art. 1026 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁹ (dalej: k.p.c.), na należność główną i odsetki, co skutkowało zaniżeniem dochodów budżetu państwa o 7,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 300-308)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Po wydaniu decyzji przyznającej świadczenie z funduszu alimentacyjnego znak GOPS.FA.4200.000002.2019 z dnia 22 lutego 2019 r. nie skierowano do komornika wniosku o wszczęcie egzekucji należności przypadających od dłużnika alimentacyjnego lub przyłączenie się do prowadzonego postępowania egzekucyjnego.

Zgodnie z art. 27 ust. 3 upoua, należności przypadające od dłużnika alimentacyjnego z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego podlegają ściąganiu wraz z odsetkami w drodze egzekucji sądowej na podstawie przepisów o egzekucji świadczeń alimentacyjnych, z uwzględnieniem przepisów niniejszej ustawy. Zgodnie z art. 27 ust. 3a upoua, jeżeli jest prowadzone postępowanie egzekucyjne w celu zaspokojenia roszczeń osoby uprawnionej z tytułu alimentów, organ właściwy wierzyciela, który wypłacał świadczenia z funduszu alimentacyjnego, będący wierzycielem należności, o których mowa w ust. 3, przyłącza się do tego postępowania. Według art. 27 ust. 8 upoua do wniosku o wszczęcie postępowania egzekucyjnego, o którym mowa w ust. 3, lub o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego, o którym

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.

mowa w ust. 3a, organ właściwy wierzyciela dołącza: ostateczną decyzję przyznającą świadczenia z funduszu alimentacyjnego osobie uprawnionej; informacje o rozpoczęciu realizacji tej decyzji i terminie wypłat świadczeń z funduszu alimentacyjnego w poszczególnych miesiącach określonych w decyzji.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że wniosek nie został wysłany, ponieważ funduszem alimentacyjnym zajmował się wówczas pracownik socjalny w ramach dodatkowych obowiązków i przeoczył wysłanie wymaganych dokumentów.

(akta kontroli str. 240, 245, 248, 254)

Nieprawidłowość polegająca nie skierowaniu do komorników wniosków egzekucyjnych lub o przyłączenie się do egzekucji była stwierdzona również w trakcie kontroli I/15/006, nie został więc zrealizowany wniosek NIK w tym zakresie.

2. Po wydaniu dwóch decyzji przyznających świadczenia z funduszu alimentacyjnego dla osoby uprawnionej (GOPS.FA.4200.00017.2018 z dnia 21 września 2018 r. oraz GOPS. FA.4200.00007.2018 z 13 września 2018 r.) nie skierowano do organu właściwego wniosków o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych.

Zgodnie z art. 3 ust. 5 pkt 2 upoua, organ właściwy wierzyciela występuje z wnioskiem do organu właściwego dłużnika o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego w przypadku przyznania osobie uprawnionej świadczenia z funduszu alimentacyjnego.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że pracownik nie dopełnił tego obowiązku z uwagi na obciążenie pracą i krótki okres wykonywania tych zadań z uwagi na zmiany kadrowe.

(akta kontroli str. 100, 236-237, 247, 285, 291)

Nie został zrealizowany wniosek NIK po kontroli I/15/006 dotyczący przekazywania do organów właściwych dłużnika wniosków o podjęcie działań niezwłocznie po wydaniu decyzji w sprawie przyznania świadczeń.

3. W 10 sprawach nie przekazywano informacji o zobowiązaniach alimentacyjnych do biura informacji gospodarczej, pomimo że dłużnicy posiadali zaległości za okres dłuższy niż sześć miesięcy. Zaległości objętych badaniem dłużników za okres dłuższy niż sześć miesięcy na koniec 2019 r. wyniosły (należność główna) 550 tys. zł.

Zgodnie z art. 8a upoua, organ właściwy wierzyciela przekazuje do biura informacji gospodarczej informację gospodarczą o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużnika alimentacyjnego wynikających z tytułów, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1 i 2, w razie powstania zaległości za okres dłuższy niż 6 miesięcy.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że informacje te nie były przekazywane, ponieważ nie było założonych kont na portalach: Krajowego Biura Informacji Gospodarczej (KBIG); Krajowej Informacji Długów Telekomunikacyjnych (KIDT); InfoMonitora, ERIF Biura Informacji Gospodarczej; Krajowego Rejestru Dłużników (KRD). Na obecną chwilę konta są założone, część informacji została wysłana m.in. do KIDT i KRD, część do InfoMonitora i ERIF. Wystąpiły problemy techniczne z wysyłką do KBIG, w dniu 17 lutego 2020 r. został wysłany email z prośbą o rozwiązanie problemu do biura obsługi KBIG i w tej chwili organ czeka na odpowiedź.

(akta kontroli str. 236-245, 247-248)

Nieprawidłowość związaną z zamieszczaniem nierzetelnych danych o zadłużeniu dłużników alimentacyjnych z tytułu świadczeń wypłaconych osobie uprawnionej w Krajowym Rejestrze Długów Biurze Informacji Gospodarczej S.A. była stwierdzona w trakcie kontroli I/15/006, nie został więc zrealizowany wniosek NIK w tym zakresie.

4. We wszystkich przekazywanych dłużnikom alimentacyjnym w 2018 r. i I połowie 2019 r. informacjach o przyznaniu osobie uprawnionej świadczeń, nie zawarto wymaganych art. 27 ust. 7 upoua informacji o obowiązku zwrotu wraz z odsetkami należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłacanych osobie uprawnionej, informacji o wysokości zobowiązań dłużnika alimentacyjnego wobec Skarbu Państwa z tytułu wypłaconych osobie uprawnionej: świadczeń na podstawie upoua, zaliczek alimentacyjnych na podstawie ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej¹⁰, świadczeń wypłaconych na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 1974 r. o funduszu alimentacyjnym¹¹.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że pracownik przeoczył obowiązek przekazania powyższych informacji, ze względu na zmiany kadrowe i zbyt duże obciążenie pracą.

(akta kontroli str. 236-242, 245, 248, 254, 258, 268, 281, 285, 291, 296)

5. Wyegzekwowane kwoty od dłużników alimentacyjnych posiadających zobowiązania z tytułu odsetek od należności głównych do 24 października 2019 r. rozliczono niezgodnie z art. 1026 § 2 k.p.c. w zw. z art. 27 ust. 11 upoua, według którego wydzieloną wierzycielowi sumę zalicza się przede wszystkim na koszty postępowania, następnie na odsetki, a w końcu na sumę dłużną.

Otrzymane od komorników w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 1 października 2019 r. kwoty (ogółem 18 781,65 zł) GOPS dzielił na należność główną i odsetki, zamiast w pierwszej kolejności zaliczyć je na odsetki, które w całości zgodnie z art. 27 ust. 4 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, należy przekazać do budżetu państwa.

Powyższe stwierdzono w przypadku czterech dłużników alimentacyjnych:

- a) dłużnik, którego dotyczyła m.in. decyzja GOPS.FA.4200.00016.2018 z dnia 20 września 2018 r., na początku 2018 r. posiadał zobowiązanie z tyt. odsetek w kwocie 7 247 zł, a na koniec 2019 r. – 10 066,42 zł. Przekazane przez komornika kwoty (ogółem 3 051,24 zł) zostały rozliczone na należność główną (3 030 zł, z tego 1 818 zł stanowił dochód budżetu państwa, 1 212 zł – dochód Gminy) oraz na odsetki (21,24 zł);
- b) dłużnik, którego dotyczyła m.in. decyzja GOPS.FA.4200.00007.2018 z dnia 13 września 2018 r., na początku 2018 r. posiadał zobowiązanie z tyt. odsetek 3 862 zł, a na koniec 2019 r. 7 443 zł. Kwoty przekazane przez komornika (ogółem 7 486,13 zł) zostały rozliczone na należność główną (7 460 zł, z tego dochód budżetu państwa stanowił 4 476 zł, budżetu gminy – 2 984 zł) oraz na odsetki (26,13 zł);
- c) dłużnik, którego dotyczyła m.in. decyzja GOPS.FA.4200.00021.2018 z dnia 19 października 2018 r., na początku 2018 r. posiadał zobowiązanie z tyt. odsetek 20 059 zł, a na koniec 2019 r. 30 366,96 zł. Kwoty przekazane przez komornika (ogółem 1 744,01 zł) zostały rozliczone na należność główną (1 648 zł, z tego dochód budżetu państwa stanowił 988,80 zł, budżetu gminy – 659,20 zł) oraz na odsetki (96,01 zł);

¹⁰ Dz. U. Nr 86, poz. 732, ze zm.

¹¹ Dz. U. z 1991 r. Nr 45, poz. 200, ze zm.

- d) dłużnik, którego dotyczyła m.in. decyzja GOPS.FA.4200.00020.2019 z dnia 12 listopada 2019 r., na początku 2018 r. posiadał zobowiązanie z tyt. odsetek 39 388 zł, a na koniec 2019 r. 57 108,04 zł. Kwoty przekazane przez komornika (ogółem 6 500,27 zł) zostały rozliczone na należność główną (6 380 zł, z tego dochód budżetu państwa stanowił 3 828 zł, budżetu gminy – 2 552 zł) oraz na odsetki (120,27 zł).

W wyniku nieprawidłowego rozliczania wyegzekwowanych od ww. dłużników alimentacyjnych kwot zaniżono kwoty przekazywane do budżetu państwa łącznie o 7 407,20 zł, odpowiadające kwocie należności głównej przypadającej Gminie.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że GOPS nie zaliczał całości wyegzekwowanych kwot od dłużników alimentacyjnych na poczet odsetek z powodu braku pisemnych regulacji rozliczenia kwot przekazywanych przez komornika. W celu prawidłowego rozliczania tych kwot w październiku 2019 r. wdrożony został program do obsługi funduszu alimentacyjnego i od tego czasu rozliczenie wpłat odbywa się zgodnie z art. 1026 § 2 k.p.c. na podstawie wyliczeń z programu.

(akta kontroli str. 243, 298-308)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie. Nieprawidłowo rozliczano przekazane przez komorników należności wyegzekwowane od dłużników alimentacyjnych, co skutkowało zaniżeniem kwot podlegających przekazaniu na rachunek budżetu państwa o 7,4 tys. zł. GOPS nie wysyłał informacji o zobowiązaniach alimentacyjnych do biura informacji gospodarczej, a w pismach kierowanych do dłużników nie informowano ich m.in. o obowiązku zwrotu wraz z odsetkami należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłacanych osobie uprawnionej. Stwierdzono również przypadek nieskierowania do komornika wniosku o wszczęcie lub rozszerzenie egzekucji, w związku z wydaniem kolejnej decyzji przyznającej świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz w dwóch sprawach – wniosku do organu właściwego dłużnika o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego.

OBSZAR

4. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na wypłatę świadczeń alimentacyjnych i zasiłków okresowych oraz odprowadzanie dochodów uzyskanych w związku z realizacją zadań zleconych

Opis stanu faktycznego

W latach 2018-2019 dotacje celowe z budżetu państwa na wypłatę zasiłków okresowych wyniosły 459 tys. zł, z czego wykorzystano 98% (450 tys. zł). Przeznaczono je na wypłatę 932 zasiłków. Niewykorzystane kwoty (5 094,25 zł w 2018 r. i 3 933,59 zł w 2019 r.) zostały zwrócone do budżetu państwa odpowiednio w dniach: 15 stycznia 2019 r. i 31 grudnia 2019 r., zgodnie z art. 168 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹².

Dotacje celowe z budżetu państwa na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego wyniosły w 2018 r. 87,8 tys. zł, w 2019 r. 76,5 zł.

W latach 2018-2019 od dłużników alimentacyjnych wyegzekwowano 45,2 tys. zł, z czego 42,6 tys. zł zaliczono na poczet należności głównej, 2,6 tys. zł na odsetki. Do budżetu państwa odprowadzono 28,2 tys. zł.

Nie zostały ustalone wewnętrzne przepisy regulujące terminy przekazywania przez GOPS na rachunek Gminy dochodów uzyskanych od dłużników alimentacyjnych. Przeprowadzone badanie na próbie dochodów zrealizowanych w trzech ostatnich

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

miesiącach 2018 r. (12,8 tys. zł) i 2019 r. (2,1 tys. zł), wykazało, że otrzymane od komornika wpłaty przekazano do Gminy w terminach określonych w art. 255 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Według informacji uzyskanej od Skarbnika Gminy Rudnik, otrzymane z GOPS kwoty zostały terminowo odprowadzone na rachunek Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego.
(akta kontroli str. 302-308, 312-315)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Otrzymane z budżetu państwa dotacje na wypłatę świadczeń alimentacyjnych i zasiłków okresowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystane kwoty terminowo zwrócone. Dochody budżetu państwa z tytułu wpływów uzyskanych od dłużników alimentacyjnych były terminowo odprowadzane do Gminy.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Rzetelne ustalanie sytuacji dochodowej wnioskodawców w sprawach o przyznanie zasiłków okresowych i świadczeń alimentacyjnych.
2. Wskazywanie w uzasadnieniu decyzji odmawiającej przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, faktów, które organ uznał za udowodnione oraz dowodów, na których się oparł.
3. Ustalanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego w wysokości określonej w wyroku sądu, nie wyższej niż dopuszczalna przez przepisy prawa oraz dokonywanie ich zmiany w przypadkach zmiany wysokości alimentów określonych wyrokiem.
4. Przyznawanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego dla osób pełnoletnich na okres nie dłuższy niż wskazany w zaświadczeniu termin ukończenia nauki/studiów.
5. Kierowanie wniosków o wszczęcie lub przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego w każdym przypadku wydania decyzji w sprawie przyznania świadczenia alimentacyjnego.
6. Kierowanie wniosków do organów właściwych dłużnika o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego.
7. Przekazywanie do biura informacji gospodarczej informacji o zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych, posiadających zaległości za okres dłuższy niż sześć miesięcy.
8. Podawanie w przekazywanych dłużnikom alimentacyjnym informacjach o przyznaniu osobie uprawnionej świadczeń, wszystkich danych wymaganych w art. 27 ust. 7 upoua.
9. Rozliczenie kwot wyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych w latach 2018-2019 zgodnie z art. 1026 k.p.c. i przekazanie informacji w tym zakresie do Gminy Rudnik celem przekazania właściwych kwot na rachunek budżetu państwa z tego tytułu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy 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 Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania NIK
o sposobie wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od 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.

Lublin, dnia 18 marca 2020 r.

Kontroler
Szczepan Olejnik
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
Podpis