



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Lublin, dnia 14 marca 2011 r.

Pani
Dorota Gałat
Kierownik
Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Borzechowie

LLU-4100-02-06/2011
P/10/007

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 Lublinie przeprowadziła w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Borzechowie, zwanym dalej „GOPS”, kontrolę wykorzystania dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, otrzymanych z budżetu państwa w 2010 r. i wykonania dochodów związanych z realizacją tych zadań. Kontrolą objęto także wykorzystanie dotacji otrzymanej w 2010 r. na realizację projektu przewidzianego do finansowania z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych UE.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 4 marca 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działalność GOPS objętą zakresem kontroli.

Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowe wykorzystanie otrzymanych dotacji celowych przeznaczonych na sfinansowanie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

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

Zastrzeżenia NIK związane są ze stwierdzonymi w toku kontroli nieprawidłowościami i uchybieniami dotyczącymi:

- przekazywania z opóźnieniem do Urzędu Gminy dochodów związanych z realizacją zadań zleconych,
- niepodejmowania wobec dłużników alimentacyjnych działań zmierzających do poprawy egzekucji alimentów i windykacji należności budżetowych, powstałych w wyniku wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
- niezapewnienia ustalonego w umowie ramowej udziału środków własnych w finansowaniu projektu pod nazwą „Pogram Aktywizacji Zawodowej w Gminie Borzechów”, realizowanego przez GOPS w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki,
- braku w procedurach kontroli zarządczej uregulowań odnoszących się do nadzoru i kontroli realizacji dochodów związanych z zadaniami z zakresu administracji rządowej.

1. GOPS zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² sporządził projekt planu i plan finansowy na rok budżetowy 2010 dotyczące zadań zleconych. Podstawę opracowania tych planów stanowiły pisemne informacje Wojewody Lubelskiego z 23.10.2009 r. i 25.02.2010 r., przekazane za pośrednictwem Urzędu Gminy. GOPS stosownie do art. 249 ust. 2 ww. ustawy dostosował projekt planu finansowego do uchwały budżetowej Gminy.

Plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej przewidywał w roku budżetowym 2010 dochody związane z realizacją tych zadań w wysokości 2 tys. zł. GOPS zrealizował dochody z tego zakresu w wysokości 18,6 tys. zł (931,5% w stosunku do planu), w całości z tytułu zwrotu świadczeń alimentacyjnych. Wyższe od planowanych wykonanie dochodów wynikało z wyegzekwowania przez komorników sądowych większych kwot od dłużników alimentacyjnych.

GOPS z opóźnieniem (od 3 do 27 dni) przekazywał na rachunek Urzędu Gminy dochody uzyskane w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Na 26 wpłat sześć, na łączną kwotę 1.042,19 zł, dokonano z przekroczeniem terminów ustalonych w art. 255 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dla zarządów jednostek samorządu terytorialnego do przekazania dochodów należnych budżetowi państwa.

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

2. NIK negatywnie ocenia brak ze strony GOPS działań w stosunku do dłużników alimentacyjnych, przewidzianych ustawą z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów³, zmierzających do poprawy egzekucji alimentów i windykacji należności budżetowych powstałych w wyniku świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych osobom uprawnionym do alimentów.

W roku 2010 nie przeprowadzono wywiadów alimentacyjnych i nie odbierano od dłużników alimentacyjnych oświadczeń majątkowych, do czego zobowiązywał art. 4 ust. 1 przywołanej ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Nie informowano Powiatowego Urzędu Pracy w Lublinie o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużników alimentacyjnych i nie przekazywano do Biura Informacji Gospodarczej informacji o zobowiązaniach tych dłużników.

W 2010 r. GOPS jeden raz udzielił informacji komornikowi o zatrudnionym w Gminie dłużniku alimentacyjnym. W wyniku zajęcia przez komornika wynagrodzenia za pracę Urząd Gminy przekazał komornikowi sądowemu łącznie kwotę 1,8 tys. zł.

Kierownik GOPS, działająca w imieniu i z upoważnienia gminy wierzyciela, była zobowiązana na podstawie art. 27 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, do podjęcia działań windykacyjnych w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴. W latach 2008 - 2010 wymienione działania nie były podejmowane. Na dzień 31.12.2010 r. ze spłatą należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej zalegało 16 dłużników. Kwota tych zaległości na koniec 2010 r. wynosiła razem z odsetkami 228,4 tys. zł. Brak działań windykacyjnych ze strony gminy wierzyciela nie spowodował przedawnienia roszczeń, z uwagi na to, że trwały postępowania egzekucyjne prowadzone przez komorników sądowych. Dzięki tym działaniom udało się wyegzekwować od dłużników alimentacyjnych kwotę 18,6 tys. zł, która stanowiła 8,1% zaległości.

3. Prawidłowo zostały wykorzystane dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami w łącznej kwocie 1.155,9 tys. zł (100% kwoty planowanej). Dotacje te wpływały do GOPS w terminach zapewniających prawidłową realizację zadań i zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem. Ze środków tych sfinansowano m.in. wypłatę: świadczeń rodzinnych i pielęgnacyjnych (w wysokości 843 tys. zł), świadczeń z funduszu alimentacyjnego

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

(57,1 tys. zł), zapomóg z tytułu urodzenia dziecka (45 tys. zł), składek na ubezpieczenia zdrowotne (0,9 tys. zł).

3.1. Szczegółowa kontrola: 20 wniosków i decyzji o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego (2,0% środków wypłaconych), 44 wniosków i decyzji dotyczących jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka (100%), składek na ubezpieczenie zdrowotne dwóch podopiecznych w kwocie - 862,69 zł (100%) wykazała, że:

- prawo do świadczeń z tytułu zasiłku rodzinnego zostało ustalone na właściwy okres zasiłkowy określony w art. 3 pkt 10 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁵, dodatki do zasiłku rodzinnego wypłacano stosownie do postanowień § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2009 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się, stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych⁶, wypłaty tego świadczenia były realizowane terminowo i w odpowiednich kwotach,
- wnioski dotyczące jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka składano zgodnie z art. 15b ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych w terminie 12 miesięcy od dnia narodzin dziecka, wypłaty realizowano terminowo i w kwotach odpowiadających wydanym decyzjom,
- składki na ubezpieczenie zdrowotne naliczono w wysokości określonej w art. 79 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁷ to jest 9% podstawy wymiaru składki. Łącznie naliczono i odprowadzono do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych kwotę 862,69 zł. Składki przesyłano stosownie do terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁸ - to jest do piątego dnia następnego miesiąca.

Szczegółowym badaniem objęto wydatki na obsługę wyżej wymienionych świadczeń, które wyniosły 33,4 tys. zł i zostały przeznaczone głównie na wynagrodzenia osobowe i pochodne - 23,9 tys. zł, (71,35 %). Pozostałą kwotę przeznaczono na licencje i aktualizacje programów komputerowych z zakresu świadczeń rodzinnych, szkolenia, opłaty bankowe i pocztowe. Badane wydatki zostały wykorzystane prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami.

⁵ Dz. U. z 2006 r. Nr 139 poz. 992 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 129, poz. 1058

⁷ Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 205 poz. 1585 ze zm.

3.2. Kontrola wszystkich przyjętych w 2010 r. wniosków o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego i wydanych na ich podstawie decyzji (12), wykazała między innymi że:

- w dwóch sprawach przy obliczaniu dochodu rodziny nie doliczono otrzymywanego przez osoby uprawnione stypendium, co było niezgodne z art. 2 pkt 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i art. 3 pkt 1 lit. c ustawy o świadczeniach rodzinnych,
- w jednej sprawie do dochodu rodziny wliczono świadczenia z funduszu alimentacyjnego, niezgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów,
- w pięciu przypadkach nie udokumentowano odbioru decyzji przez rodziców osób uprawnionych, wbrew art. 39, 46 § 1, 109 § 1 i art. 110 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹.

Wymienione błędy, które wystąpiły przy obliczaniu dochodu rodziny nie wpłynęły na prawidłowość ustalenia prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, ponieważ dochód na członka rodziny nie przekroczył w tych przypadkach kwoty 725 zł określonej w art. 9 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego zostało ustalone na właściwy okres świadczeniowy (01.10.2010 - 30.09.2011), wypłaty były realizowane terminowo i w odpowiednich kwotach.

Kierownik GOPS nierzetelnie sporządziła dla Wojewody Lubelskiego sprawozdanie z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (wymagane na podstawie rozporządzenia 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 alimentów¹⁰). Wymienione sprawozdanie zawierało następujące błędy:

- w cz. A pkt 5 podano nieprawidłową kwotę należności od dłużników alimentacyjnych, które wygasły, zamiast kwoty 5.221 zł podano 17.110 zł,
- w cz. E pkt 5 nie wpisano liczby spraw, w których wygaszono należności od dłużników alimentacyjnych - zamiast liczby 1 podano 0,
- w cz. F pkt 11 błędnie podano liczbę dłużników alimentacyjnych w Gminie Borzechów - zamiast 16 podano 6.

⁹ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 173, poz. 1075

4. GOPS w 2010 r. realizował jeden projekt finansowany z udziałem środków Unii Europejskiej (Europejskiego Funduszu Społecznego), w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, o nazwie „Pogram Aktywizacji Zawodowej w Gminie Borzechów”, zwany dalej Projektem.

Z przyznanej na dofinansowanie Projektu kwoty w wysokości 82 tys. zł, wykorzystano jedynie 23,3 tys. zł, co stanowiło 28,4%. Główną przyczyną niskiego stopnia wykorzystania funduszy było późne zakwalifikowanie przez Instytucję Wdrażającą (IW) wniosku o dofinansowanie złożonego przez GOPS, co spowodowało przesunięcie w czasie rozpoczęcia realizacji Projektu o trzy miesiące. Opóźnienie wynikało z błędów merytorycznych zawartych we wniosku.

Szczegółowa kontrola podpisanych przez GOPS umów i dokumentacji księgowej na kwotę 23.3 tys. zł (100% wydatków) wykazała, że nie w pełni zrealizowano założenia Projektu:

- przeprowadzono teoretyczny i praktyczny kurs na prawo jazdy dla siedmiu osób (planowano dla ośmiu), prawo jazdy otrzymały trzy osoby, zaplanowane środki wykorzystano w 38,7%,
- zatrudniono pracownika socjalnego na okres czterech miesięcy (z planowanych 12 miesięcy) i zakupiono wyposażenie stanowiska pracy (komputer, biurko i fotel), środki wykorzystano w 23,6%,
- dwie osoby otrzymały wsparcie finansowe w formie zasiłków okresowych, środki na to zadanie wykorzystano w 21,4%.

Dotacją sfinansowano wyłącznie wydatki kwalifikowalne związane z realizacją Projektu, wszystkie zostały prawidłowo udokumentowane i ujęte w wyodrębnionej ewidencji zgodnie z zasadami określonymi w umowie o dofinansowanie. Niewykorzystane środki w wysokości 13,5 tys. zł, z przekazanej przez IW zaliczki w wysokości 35 tys. zł, zwrócono w dniu 31.12.2010 r. do IW.

GOPS nie zapewnił wniesienia 10,5% udziału środków własnych w finansowaniu Projektu, do czego był zobowiązany w § 4 ust. 3a umowy ramowej (punkt 10 aneksu POKL.07.01.01-06-197/08/02 z dnia 21.06.2010 r.). Wydatki kwalifikowalne na realizację Projektu wyniosły 23.335,20 zł, a udział własny 1.841,12 zł, co stanowiło 7,9%. W celu zachowania wymaganego umową poziomu, udział własny GOPS w finansowaniu wydatków kwalifikowalnych powinien być większy o kwotę 609,08 zł i wynieść 2.450,20 zł. Skutkiem niewniesienia wkładu własnego na wymaganym poziomie, zgodnie z umową może być proporcjonalne obniżenie przez IW należnego dofinansowania i konieczność zwrotu przez

GOPS dodatkowo kwoty 3.959,60 zł z otrzymanej zaliczki. Za całość realizacji Projektu odpowiadała kierownik GOPS, za obsługę finansową Projektu - główny księgowy GOPS. Jako przyczynę takiej sytuacji - kierownik GOPS podała mniejszy od planowanego udział w Projekcie osób spełniających kryteria do przyznania świadczeń, które miały być finansowane ze środków własnych Gminy. Do dnia 31.12.2010 r. Projekt nie został rozliczony przez IW, GOPS złożył jeden wniosek o płatność za okres od 01.01.2010 r. do 30.09.2010 r., ale ze względu na liczne nieścisłości i błędy merytoryczne Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie zwrócił się do GOPS o poprawienie wniosku. Do 31.12.2010 r. nie złożono ponownie wniosku o płatność.

5. W GOPS funkcjonował system kontroli zarządczej, regulujący m.in. zasady i procedury dotyczące obiegu i kontroli dokumentów, rachunkowości i kontroli wydatków. Obowiązujące procedury kontroli (w tym kontroli finansowej) nie określały zasad nadzoru i kontroli realizacji dochodów związanych z zadaniami z zakresu administracji rządowej.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) odprowadzanie dochodów uzyskiwanych w związku z realizacją zadań zleconych do Urzędu Gminy w sposób umożliwiający terminowe przekazanie przez Wójta Gminy do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego dochodów należnych budżetowi państwa,
- 2) prowadzenie w stosunku do dłużników alimentacyjnych, dla których Gmina Borzechów jest gminą właściwą dłużnika, działań zmierzających do poprawy egzekucji alimentów i windykacji należności budżetowych, przewidzianych ustawą o pomocy osobom uprawnionym do alimentów,
- 3) przestrzeganie ustalonych w umowach zasad współfinansowania środkami własnymi projektów finansowanych z udziałem funduszy UE,
- 4) uzupełnienie procedur kontroli zarządczej o regulacje odnoszące się do kontroli realizacji dochodów związanych z zadaniami z zakresu administracji rządowej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Kierownik, w terminie 14 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 Pani prawo zgłoszenia na piśmie,

do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie, 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.