



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.014.09.2021

Pan Kazimierz Cebrat
Wójt Gminy Kamiennik
Urząd Gminy Kamiennik
ul. 1-go Maja 69, 48-388 Kamiennik

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/084 – Działania podejmowane przez wobec dłużników alimentacyjnych przez podmioty samorządowe województwa opolskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Kamiennik, ul. 1-go Maja 69, 48-388 Kamiennik ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Cebart, Wójt Gminy Kamiennik, od 15 listopada 2002 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawdliwość i skuteczność działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych. 2. Prawdliwość sporządzania sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów ² .
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2021 r., z wykorzystaniem dowodów powstałych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Jarosław Pałęga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/67/2021 z 5 lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: Urząd.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 877, ze zm.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wprawdzie niezwłocznie po otrzymaniu wniosku o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych wzywano ich do stawienia się w kontrolowanej jednostce celem przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego oraz odebrania oświadczenia majątkowego, to jednak nie zapewniono efektywnego systemu wymiany ważnych informacji pomiędzy Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Kamienniku⁵ a Urzędem. Skutkowało to przekazywaniem ww. wniosków przez GOPS ze znacznym opóźnieniem. Przeprowadzanie wywiadów alimentacyjnych oraz odbieranie oświadczeń majątkowych od dłużników było rzetelnie udokumentowane, a decyzje w zakresie uznania dłużnika za uchylającego od zobowiązań alimentacyjnych były prawidłowo doręczane. Stwierdzono jednak przypadki kierowania wniosków o zatrzymanie prawa jazdy oraz wniosków o ściganie za przestępstwa określone w art. 209 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁶ z pominięciem trybu określonego w przepisach ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, tj. bez uprzedniego przeprowadzenia postępowań administracyjnych i wydania ostatecznych decyzji w sprawie uznania dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych. W ośmiu przypadkach zaniechano ponadto przeprowadzenia postępowania dotyczącego uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych pomimo wystąpienia przesłanek w tym zakresie. Stwierdzono również przypadki zaniechania zobowiązania dłużników do zarejestrowania się we właściwym urzędzie pracy, jako osoby bezrobotne lub poszukujące pracy, pomimo że ustalenia dokonane podczas wywiadu alimentacyjnego wskazywały, że brak pracy i stałych dochodów stanowiły przyczyny niewywiązywania się dłużnika z obowiązków alimentacyjnych. Nie przekazywano również informacji o zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych do biur informacji gospodarczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość i skuteczność działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 26 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy⁸ zadania w zakresie prowadzenia postępowań wobec dłużników alimentacyjnych przypisane były do stanowiska ds. oświaty. Pozostałe zadania wynikające z przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów wykonywali pracownicy GOPS. Podinspektor ds. oświaty posiadał pisemne upoważnienie Wójta do przeprowadzania wywiadów alimentacyjnych oraz do odbierania od dłużników alimentacyjnych oświadczeń majątkowych.

(akta kontroli str. 15, 34, 175)

Wójt wyjaśnił: *Prowadzenie postępowań wobec dłużników alimentacyjnych określone w art. 4-6 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów przypisane były do stanowiska ds. oświaty w Urzędzie Gminy Kamiennik, z uwagi na*

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: GOPS.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, ze zm.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Wprowadzonego zarządzeniem Wójta Gminy Kamiennik Nr 49/2016 z 19 lipca 2016 r. (ze zm.).

informacje przekazane przez Panią Kierownik GOPS, że wyżej wymienione zadania nie mogą być przekazane do GOPS. W tym momencie nie pamiętam szczegółowej argumentacji Pani Kierownik, ale właśnie na jej wniosek zadanie te pozostawiono w Urzędzie. Od 1 września 2021 r. zadania te zostaną przekazane do GOPS.

(akta kontroli str. 174)

W latach 2019-2021 (I półrocze) organy zewnętrzne⁹ nie przeprowadzały kontroli w zakresie działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych. Sekretarz Gminy wskazała, iż zgodnie z informacją przekazaną przez Kierownika GOPS, nie podejmowano dodatkowych działań w celu zwiększenia skuteczności dochodzenia zwrotu należności od dłużników alimentacyjnych. Żaden z dłużników nie wystąpił z wnioskiem o rozłożenie na raty spłat zadłużenia, a zatem nie podejmowano działań w tym zakresie. Najwięcej problemów sprawiają dłużnicy niepodlegający legalnego zatrudnienia, unikając w ten sposób ściągania należności przez komorników. Poza tym najczęściej pozostają na utrzymaniu najbliższych członków rodziny albo korzystają ze świadczeń pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 146-147, 183, 187)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły od osób uprawnionych do alimentów wnioski, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych.

(akta kontroli str. 142)

Na stronie internetowej Urzędu nie zamieszczono informacji o możliwości złożenia przez osoby uprawnione wniosków o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego w przypadku stwierdzenia bezskuteczności egzekucji. Wójt wyjaśnił: Urząd Gminy nie umieszczał informacji na swojej stronie, gdyż wnioski o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych przez osoby uprawnione do alimentów (jeśli takowe były) składane są w GOPS i umieszczane na ich stronie.

(akta kontroli str. 169-170)

W latach 2019-2021 (I półrocze) wobec dłużników alimentacyjnych¹⁰ podjęto odpowiednio 28, 39 i 10 działań, określonych w art. 4-5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, tj.: a/ przeprowadzano wywiady alimentacyjne (odpowiednio z dwoma, pięcioma i jedną osobą, co stanowiło 3,4%, 8,6%, i 1,8% wszystkich dłużników); b/ odbierano od dłużników oświadczenia majątkowe (2, 5 i 1, co stanowiło 3,3%, 8,6%, i 1,8% wszystkich dłużników); c/ przekazywano komornikom sądowym informacje pochodzące z wywiadów alimentacyjnych oraz z odebranych oświadczeń majątkowych mających wpływ na egzekucję (2, 5 i 1, co stanowiło 3,4%, 8,6%, i 1,8% wszystkich dłużników); d/ zobowiązywano dłużników do zarejestrowania się w urzędzie pracy, jako bezrobotny albo poszukujący pracy (jeden przypadek w 2019 r., tj. 1,8% wszystkich dłużników); e/ poinformowano powiatowy urząd pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika (jeden przypadek w 2019 r. oraz dwa przypadki w 2020 r., tj. 1,8% i 3,4% wszystkich dłużników); f/ wszczynano postępowania w sprawie uznania dłużników alimentacyjnych za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych (siedem w 2020 r. oraz dwa w I półroczu 2021 r., co stanowiło 12,% i 3,5% wszystkich dłużników); g/ wydawano decyzje o uznaniu dłużników alimentacyjnych za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych (pięć w 2020 r. oraz dwie w I półroczu 2021 r., tj. w odniesieniu do 8,6% i 3,5% ogółu dłużników); h/ składano wnioski o ściganie dłużników za przestępstwo określone w art. 209 Kodeksu

⁹ Jednostka nie podlegała audytowi wewnętrznemu na podstawie art. 274 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305), a Wójt nie podejmował decyzji o prowadzeniu audytu wewnętrznego na podstawie art. 274 ust. 4 ww. ustawy.

¹⁰ W 2019 r. było 59 dłużników, w 2020 r. – 58 dłużników, a w I półroczu 2021 r. – 57 dłużników.

karnego (odpowiednio 10, siedem i dwa, co stanowiło 17,2%, 12,1% i 3,5% wszystkich dłużników) oraz i/ składano wnioski o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika (10 w 2019 r. oraz trzy w 2020 r., tj. w odniesieniu do 17,2% i 5,2% ogółu dłużników). W latach 2019-2021 (I półrocze), w związku ze złożonymi wnioskami, zatrzymano prawo jazdy czterem dłużnikom¹¹.

(akta kontroli str. 134-138)

W latach 2018-2021 (I półrocze) poniesione koszty z tytułu postępowania wobec dłużników alimentacyjnych wyniosły odpowiednio 0,4 tys. zł, 0,5 tys. zł, 0,9 tys. zł oraz 0,4 tys. zł i obejmowały koszt zakupu materiałów biurowych oraz znaczków i kopert. Skarbnik Gminy wyjaśniła, że *wynagrodzenie pracownika prowadzącego postępowanie wobec dłużników alimentacyjnych w całości wypłacane jest ze środków Urzędu. Nie rozliczano kosztów wynagrodzenia ze względu na zbyt mały zakres prowadzonych spraw.*

(akta kontroli str. 185-186)

W wyniku badania dokumentacji wszystkich sześciu dłużników alimentacyjnych, dla których Wójt był jednocześnie organem wierzyciela i organem dłużnika oraz 10 dłużników, dla których Wójt był jedynie organem dłużnika, stwierdzono m.in., że:

a/ wnioski o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych w sześciu sprawach, w których Wójt był jednocześnie organem dłużnika oraz organem wierzyciela, przekazywane były przez GOPS do kontrolowanej jednostki po upływie 70, 89, 133, 156 i 177 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego wydanej przez kierownika GOPS, a w jednym przypadku wniosek taki przekazano w tym samym dniu;

b/ cztery wnioski o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych, dla których organem właściwym dłużnika były Wójt, wpłynęły do GOPS, który następnie przekazał je do Urzędu po upływie 7, 8, 30 i 39 dni od dnia ich otrzymania;

c/ czas od otrzymania wniosku o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych do dnia wezwania dłużnika celem przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego nie przekraczał czterech dni;

d/ wezwanie do dłużnika w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego oraz odebrania oświadczenia majątkowego w jednym przypadku skierowano w dniu uprawomocnienia się decyzji, a w pozostałych przypadkach po upływie 72, 90, 135, 148, 158, 179 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji w sprawie przyznania świadczeń;

e/ przeprowadzenie pięciu wywiadów alimentacyjnych oraz odbiór oświadczeń majątkowych od dłużników zostało rzetelnie udokumentowane, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 23 marca 2011 r. w sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz wzoru oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego¹² – przyczynami nielożenia na utrzymanie osób uprawnionych do alimentów był brak pracy i stałych dochodów oraz problemy zdrowotne; informacje ustalone podczas wywiadu alimentacyjnego zostały przekazane organom prowadzącym postępowania egzekucyjne;

f/ w ośmiu przypadkach nie wszczęto postępowań dotyczących uznania dłużników alimentacyjnych za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych, pomimo że wystąpiły do tego przesłanki, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

g/ trzy postępowania dotyczące uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych wszczęto po upływie jednego dnia od dnia wystąpienia przesłanki określonej w art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (tj. odmowy złożenia oświadczenia majątkowego);

¹¹ Jeden przypadek w 2019 r., dwa przypadki w 2020 r. oraz jeden przypadek w I półroczu 2021 r.

¹² Dz. U. Nr 73, poz. 395.

h/ wnioski o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika oraz wnioski o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 Kodeksu karnego składano po upływie od dwóch do 27 dni (w jednym przypadku) od dnia uprawomocnienia się decyzji w sprawie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych;

i/ w przypadku siedmiu dłużników skierowano osiem wniosków o zatrzymanie prawa jazdy oraz osiem wniosków o ściganie za przestępstwo w oparciu o art. 209 Kodeksu karnego, pomimo że nie wydano uprzednio decyzji w sprawie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

j/ w trzech przypadkach nie zobowiązano dłużników do zarejestrowania się we właściwym powiatowym urzędzie pracy, jako osoby bezrobotne lub poszukujące pracy, pomimo ustalenia podczas wywiadów alimentacyjnych, że brak pracy i stałych dochodów stanowiły przyczyny niewywiązywania się tych dłużników z obowiązków alimentacyjnych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*; w pozostałych dwóch przypadkach poinformowano natomiast powiatowy urząd pracy o potrzebie aktywizacji dłużników;

k/ w zbadanych sprawach nie wystąpiły przypadki opieszałości w działaniach organu prowadzącego postępowanie egzekucyjne, w związku z czym nie kierowano do sądu zawiadomień w tym zakresie.

(akta kontroli str. 51-100)

Podinspektor ds. oświaty nie występował do GOPS o udzielenie informacji o sytuacji rodzinnej i materialnej dłużników alimentacyjnych, zawartych w rodzinnych wywiadach środowiskowych przeprowadzonych na podstawie przepisów o pomocy społecznej. Z informacji przekazanych przez Kierownika GOPS w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wynika, iż wywiady środowiskowe przeprowadzono z siedmioma spośród 16 dłużników objętych badaniem, z których pięciu stawilo się na wywiad alimentacyjny. W jednym przypadku nie przeprowadzono wywiadu środowiskowego, a w drugim wywiad ten przeprowadzony był wcześniej niż trzy miesiące od dnia otrzymania wniosku o podjęcie działań wobec dłużnika, w związku z czym nie mógł być wykorzystany do ustalenia sytuacji rodzinnej, dochodowej i zawodowej dłużnika alimentacyjnego.

(akta kontroli str. 51, 63, 80, 86, 92, 95, 98, 179)

W odpowiedzi na 11 złożonych wniosków o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 Kodeksu karnego: a/ odmówiono wszczęcia dochodzenia z uwagi na zaistnienie innej okoliczności wyłączającej ściganie¹³ (w jednym przypadku); b/ umorzono postępowanie wobec stwierdzenia, iż czynu nie popełniono (w jednym przypadku); c/ zawieszono postępowanie z uwagi na poszukiwania dłużnika przez Policję celem doprowadzenia do zakładu karnego (w jednym przypadku); d/ brak było informacji o sposobie rozpatrzenia wniosku (w jednym przypadku)¹⁴. W pozostałych siedmiu przypadkach, organy ścigania wszczęły dochodzenia w odpowiedzi na złożony wniosek, z czego w czterech przypadkach Urząd posiadał informacje o sposobie zakończenia dochodzenia, tj. w dwóch przypadkach sporządzono i przesłano akt oskarżenia, a w dwóch innych przypadkach dłużnicy zostali skazani prawomocnymi wyrokami sądu.

(akta kontroli str. 55, 58, 61, 64, 68, 72, 75, 78, 87, 90, 96, 111-117)

Stwierdzono, że w przypadku dwóch z trzech dłużników¹⁵, decyzje dotyczące uznania ich za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych zostały wysłane

¹³ Skuteczna egzekucja komornika.

¹⁴ Do dnia kontroli NIK nie podejmowano działań mających na celu sposobu rozpatrzenia wniosku.

¹⁵ W jednym przypadku doręczenia były skuteczne.

listami poleconymi, a na zwróconych przesyłkach znajdowały się zapisy odzwierciedlające wszystkie czynności związane z doręczeniem zastępczym przewidziane w art. 44 ustawy z dnia 14 czerwca 1964 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁶.

(akta kontroli str. 87, 90, 96)

W latach 2019-2021 (I półrocze) nie występowało z powództwami wobec innych osób zobowiązanych do alimentacji – dane o takich osobach znajdowały się w GOPS, w załącznikach do wniosków o przyznanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego pn. *Oświadczenie wnioskodawcy o miejscu zamieszkania, wieku, zatrudnieniu i sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych względem osoby uprawnionej do alimentacji innych niż dłużnik alimentacyjny*.

(akta kontroli str. 51-100)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie podjęto skutecznych działań zapewniających wypracowanie efektywnego systemu wymiany informacji o istotnym znaczeniu dla prowadzenia spraw z zakresu pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

W świetle art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych celem kontroli zarządczej jest m.in. zapewnienie: 1/ zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; 2/ skuteczności i efektywności działania; 3/ efektywności i skuteczności przepływu informacji; 4/ zarządzania ryzykiem. Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁷ należy m.in.: prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji (standard C.11 *Mechanizmy kontroli – Nadzór*); zapewnić efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki oraz w obrębie jednostki samorządu terytorialnego (standard D.17 *Informacja i komunikacja – Komunikacja wewnętrzna*), jak i zapewnić efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiąganie celów i realizację zadań (standard D.18 *Informacja i komunikacja – Komunikacja zewnętrzna*).

W trakcie kontroli NIK ustalono, że Wójt Gminy, pomimo podziału zadań dotyczących dłużników alimentacyjnych pomiędzy dwie jednostki, nie wprowadził rozwiązań zapewniających prawidłową ich współpracę, jak też nie sprawował skutecznego nadzoru nad realizacją zadań. Powyższe skutkowało tym, że GOPS przekazał do Urzędu Gminy wnioski o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych W.D., W.J., Z.K., R.K. i P.M. odpowiednio po upływie 156 dni, 70 dni, 133 dni, 177 dni i 89 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji w sprawie przyznania osobie uprawnionej świadczenia z funduszu alimentacyjnego. Ponadto stwierdzono, że GOPS z opóźnieniem przekazał do kontrolowanej jednostki wnioski innych organów właściwych wg miejsca zamieszkania wierzyciela o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych, dla których Wójt Gminy był organem właściwym dłużnika, tj. w odniesieniu do dłużników B.W. i G.M po upływie odpowiednio 39 dni i 30 dni od otrzymania przez GOPS wniosku od innego organu właściwego wierzyciela.

(akta kontroli str. 60, 67, 83, 86, 89, 92, 95, 101-110, 143-144)

Wójt wyjaśnił: *Kierownik GOPS z nieznanych mi przyczyn nie wywiązał się z przekazywania na bieżąco wniosków o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych. Pracownik GOPS jest codziennie w różnych innych sprawach*

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 735.

¹⁷ Określonymi w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Finansów Nr 15, poz. 84).

w urzędzie np. przekazuje sprawozdania, przynosi pisma do podpisu lub odbiera pocztę kierowaną do GOPS w Kamienniku. Nie miałem wiedzy, że wnioski przekazywane są z tak dużym opóźnieniem, ponieważ pracownik urzędu również nie informował mnie o takich nieprawidłowościach.

(akta kontroli str. 174)

2. Zaniechano wszczęcia postępowań dotyczących uznania dłużników alimentacyjnych za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych, pomimo wystąpienia przesłanek w tym zakresie.

Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, w przypadku gdy dłużnik alimentacyjny uniemożliwia przeprowadzenie wywiadu alimentacyjnego lub odmówił: 1) złożenia oświadczenia majątkowego, 2) zarejestrowania się w powiatowym urzędzie pracy, jako bezrobotny albo poszukujący pracy w terminie wyznaczonym przez organ właściwy dłużnika, 3) bez uzasadnionej przyczyny, w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, przyjęcia propozycji odpowiedniego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, wykonywania prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych, robót publicznych, prac na zasadach robót publicznych albo udziału w szkoleniu, stażu lub przygotowaniu zawodowym dorosłych – organ właściwy dłużnika wszczyna postępowanie dotyczące uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych.

W wyniku badania dokumentacji sześciu dłużników alimentacyjnych, dla których Wójt Gminy był jednocześnie organem właściwym wierzyciela i organem właściwym dłużnika, oraz 10 dłużników, dla których Wójt Gminy był jedynie organem właściwym dłużnika stwierdzono, że w siedmiu przypadkach¹⁸ nie wszczęto postępowań dotyczących uznania dłużników alimentacyjnych za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych, pomimo iż wystąpiły do tego przesłanki, tj. dłużnicy nie stawili się na wezwanie w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego oraz nie złożyli oświadczenia majątkowego.

(akta kontroli str. 54-75)

Podinspektor ds. oświaty wyjaśniła, że zaniechanie spowodowane było m.in. brakiem sumienności oraz niedostateczną znajomością przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

(akta kontroli str. 141)

Wójt wyjaśnił: *Nieprawidłowości w postępowaniach wobec dłużników alimentacyjnych wynikały z braku wiedzy i doświadczenia pracownika realizującego ww. zadania.*

(akta kontroli str. 174)

3. Zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa niealimentacji w oparciu o art. 209 Kodeksu karnego oraz wnioski o zatrzymanie prawa jazdy przekazywano z pominięciem wymogu wynikającego z art. 5 ust. 3b ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, tj. istnienia ostatecznej decyzji w sprawie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, a jednocześnie do wniosków o zatrzymanie prawa jazdy kierowanych do właściwego starosty nie dołączano odpisu takiej decyzji.

W wyniku badania dokumentacji 16 dłużników alimentacyjnych stwierdzono, że w odniesieniu do siedmiu dłużników¹⁹ skierowano do Starosty Nyskiego osiem wniosków o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika oraz osiem wniosków do Prokuratury Rejonowej w Nysie o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 Kodeksu

¹⁸ Dłużnicy M.C., W.R., G.M., A.K., B.W., J.G., Ł.I.

¹⁹ Dłużnicy M.C., W.R., G.M., A.K., B.W., J.G., Ł.I.

karnego do Prokuratury Rejonowej w Nysie, pomimo iż do dnia kontroli NIK²⁰ nie wydano decyzji o uznaniu tych dłużników alimentacyjnych za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych (a tym samym nie istniały w obrocie prawnym ostateczne decyzje w tym zakresie).

(akta kontroli str. 112-126)

Podinspektor ds. oświaty wyjaśniła, że zaniechanie spowodowane było m.in. brakiem sumienności oraz niedostateczną znajomością przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

(akta kontroli str. 141)

Wójt wyjaśnił: *Nieprawidłowości w postępowaniach wobec dłużników alimentacyjnych wynikały z braku wiedzy i doświadczenia pracownika realizującego ww. zadania.*

(akta kontroli str. 174)

4. Zaniechano nakładania na dłużników alimentacyjnych zobowiązania do zarejestrowania się, jako osoby bezrobotne albo jako poszukujące pracy (w przypadku braku możliwości zarejestrowania się jako bezrobotny), a także nie informowano właściwego powiatowego urzędu pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, w przypadku gdy dłużnik alimentacyjny nie może wywiązać się ze swoich zobowiązań z powodu braku zatrudnienia, organ właściwy dłużnika: 1) zobowiązuje dłużnika alimentacyjnego do zarejestrowania się, jako bezrobotny albo jako poszukujący pracy w przypadku braku możliwości zarejestrowania się jako bezrobotny wraz ze wskazaniem nie dłuższego niż trzydziestodniowego terminu na wykonanie tego zobowiązania; 2) informuje właściwy powiatowy urząd pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego.

W dwóch przypadkach dłużnicy²¹ podczas wywiadów alimentacyjnych, jako przyczynę nielożenia na utrzymanie osoby uprawnionej do świadczenia alimentacyjnego wskazali na brak pracy oraz problemy zdrowotne. Do wywiadów alimentacyjnych dołączono kopie orzeczeń o czasowym umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, z których wynikała możliwość podjęcia pracy w warunkach chronionych. Ponadto na brak stałej pracy, jako przyczynę nielożenia na utrzymanie osoby uprawnionej do świadczenia alimentacyjnego, wskazał jeden dłużnik²². Dłużników tych nie zobowiązano do zarejestrowania się jako bezrobotni albo jako poszukujący pracy²³ oraz nie poinformowano właściwego powiatowego urzędu pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej.

(akta kontroli str. 51-53, 80-82, 92-94, 127-129)

Podinspektor ds. oświaty wyjaśniła, że zaniechanie spowodowane było m.in. brakiem sumienności oraz niedostateczną znajomością przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

(akta kontroli str. 141)

Wójt wyjaśnił: *Nie zobowiązano dłużników do zarejestrowania się, jako bezrobotny albo jako poszukujący pracy w przypadku braku możliwości zarejestrowania się jako bezrobotny oraz nie poinformowano właściwego urzędu pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużników, z uwagi na błędną interpretację przepisów pracownika realizującego zadanie.*

(akta kontroli str. 174)

²⁰ Tj. do 19 lipca 2021 r.

²¹ Z.K. i A.G.

²² P.P.

²³ W przypadku braku możliwości zarejestrowania się jako bezrobotny.

5. Wójt Gminy nie podjął rzetelnych działań w celu zapewnienia, aby zadania z zakresu prowadzenia działań wobec dłużników alimentacyjnych wykonywały osoby posiadające odpowiednią wiedzę i doświadczenie.

Standard kontroli zarządczej A.2 Środowisko wewnętrzne – Kompetencje zawodowe wskazuje, że osoby zarządzające i pracownicy powinni posiadać wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania.

Sekretarz Gminy wyjaśniła: *Pracownik realizujący zadanie – działania wobec dłużnika alimentacyjnego nie wykazywał żadnej inicjatywy ani chęci w samokształceniu. Wszyscy pracownicy posiadają dostęp do serwisu prawnego „LEX”, w którym pracownik ma dostęp do aktualnych przepisów, analiz prawnych, orzeczeń oraz wielu pytań i odpowiedzi ekspertów. Pracodawca zapewnia również w budżecie odpowiednie środki finansowe na szkolenia dla pracowników. Ponadto 27 lutego 2020 r. została zgłoszona na szkolenie „Procedura postępowań wobec dłużnika alimentacyjnego, które miało się odbyć 16 kwietnia 2020 r., jednak z uwagi na pandemię zostało odwołane.*

(akta kontroli str. 183)

6. Zaniechano podjęcia skutecznych działań, o których mowa w art. 8a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, mających na celu zapewnienie przekazywania do biura informacji gospodarczej informacji o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych. W rezultacie, w odniesieniu do wszystkich 16 dłużników objętych kontrolą NIK informacje takie nie zostały przekazane, pomimo że zaległości alimentacyjne przekraczały 6 miesięcy.

W latach 2019-2021 (do dnia kontroli NIK) żaden z pracowników Urzędu, Kierownik GOPS lub inna osoba, nie posiadali upoważnienia do przekazywania do biur informacji gospodarczej informacji gospodarczych o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużnika alimentacyjnego. Sekretarz Gminy wyjaśniła: *Osobą, która powinna przekazywać informację do biur informacji gospodarczej, informacji gospodarczych o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużnika alimentacyjnego jest pracownik GOPS. W związku z tym Kierownik GOPS powinna wystąpić z wnioskiem o stosowne upoważnienie dla pracownika GOPS. W przypadku innych zadań Pani Kierownik zawsze występowała do Pana Wójta z pisemnym wnioskiem o upoważnienie dla swoich pracowników.*

(akta kontroli str. 183)

Najwyższa Izba Kontroli odnosząc się do powyższych wyjaśnień wskazuje, że zasadą wynikającą z przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów jest wykonywanie zadań organu właściwego wierzyciela lub organu właściwego dłużnika przez Wójta (zgodnie z definicjami takich organów, określonymi w art. 2 pkt 9 i pkt 10 ww. ustawy), który posiada kompetencje do upoważnienia w formie pisemnej innych osób do: a/ podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych, prowadzenia postępowania i wydawania w tych sprawach decyzji – zgodnie z art. 8b ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów; b/ prowadzenia postępowania w sprawach świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a także do wydawania w tych sprawach decyzji – zgodnie z art. 12 ust. 2 ww. ustawy.

OCENA CZĄSTKOWA

Działania wobec dłużników alimentacyjnych podejmowane były niezwłocznie po otrzymaniu wniosku w tym zakresie. Nie zapewniono jednak skutecznego systemu wymiany ważnych informacji pomiędzy GOPS a kontrolowaną jednostką. Czynności polegające na przeprowadzaniu wywiadów alimentacyjnych oraz odbieraniu oświadczeń majątkowych od dłużników były rzetelnie udokumentowane.

Stwierdzono jednak przypadki: a/ zaniechania przeprowadzenia postępowania i wydania decyzji o uznaniu dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych; b/ składania wniosków o zatrzymanie prawa jazdy oraz o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 ustawy Kodeks karny z pominięciem trybu ustanowionego w przepisach ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów; c/ zaniechania zobowiązania dłużników do zarejestrowania się w urzędzie pracy pomimo ustalenia, że przyczyną niewywiązywania się ze zobowiązań alimentacyjnych jest brak pracy i dochodów.

OBSZAR

2. Prawdliwość sporządzania sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Opis stanu faktycznego

Sprawozdania z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów sporządzał i przekazywał Wojewodzie Opolskiemu Kierownik GOPS w Kamienniku. Na podstawie sprawozdań jednostkowych Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, przekazanych do kontrolowanej jednostki przez GOPS oraz sprawozdań jednostkowych Urzędu za lata 2019-2020 stwierdzono, że kwoty należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego oraz zwrotu wypłaconych świadczeń wykazane w tych sprawozdaniach odpowiadały kwotom wykazanym w łącznym sprawozdaniu Rb-27ZZ Gminy Kamiennik. W sprawozdaniu tym wykazano należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego zarówno w części przypadającej gminie, jak i w części należnej budżetowi państwa. Sprawozdania jednostkowe Rb-27ZZ złożone przez GOPS za lata 2019-2020 nie zawierały jednak należności z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami w części należnej jednostkom samorządu terytorialnego na mocy odrębnych przepisów.

(akta kontroli str. 148-168)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Sprawozdania jednostkowe Rb-27ZZ za lata 2019-2020, składane do Urzędu Gminy przez GOPS w Kamienniku, nie były rzetelnie weryfikowane.

W Urzędzie zaniechano podjęcia działań zmierzających do wyjaśnienia przyczyn ujęcia w sprawozdaniach Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za lata 2019 i 2020 jedynie części należności i zaległości z tytułu zwrotów wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego. W przekazanych sprawozdaniach wykazano jedynie należności i zaległości z tytułu ww. dochodów w części należnej budżetowi państwa, a nie wykazano należności z tego tytułu, w części należnej jednostkom samorządu terytorialnego.

Przepisy § 9 ust. 3 i ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁴ stanowią, że jednostki

²⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.

otrzymujące sprawozdania są obowiązane sprawdzić je pod względem formalno-rachunkowym. Jednostki otrzymujące sprawozdania są uprawnione do kontrolowania merytorycznej prawidłowości przekazanych sprawozdań; w tym celu mogą żądać przedstawienia wskazanych ksiąg rachunkowych i dokumentów. Z § 6 ust. 1 pkt 2 załącznika nr 36 *Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego* do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej wynika, iż w kolumnie "Należności" wykazuje się salda początkowe (należności pozostałe do zapłaty zmniejszone o nadpłaty), powiększone o kwoty przypisów należności z tytułu dochodów budżetowych, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy, po zmniejszeniu ich o kwoty odpisów, z uwzględnieniem § 3 ust. 6. Jeżeli kwota nadpłat i odpisów przewyższa kwotę należności pozostałych do zapłaty i przypisów, to różnicę wykazuje się jako liczbę ujemną.

(akta kontroli str. 148-151)

Wójt i Skarbnik wyjaśnili: *W wyniku przyjęcia błędnej interpretacji przepisów obowiązujących w tym zakresie, dopuszczono do składania przedmiotowych sprawozdań przez GOPS. Dochody przysługujące gminie, jednostka wykazywała w sprawozdaniu Rb-27S, natomiast w Urzędzie sporządzano zbiorcze sprawozdanie Rb-27ZZ, w którym prawidłowo wykazywano otrzymane wpływy. Prawidłowo sporządzone sprawozdania Rb-27ZZ przekazywano do Wojewody Opolskiego.*

(akta kontroli str. 176)

OCENA CZĄSTKOWA

Pomimo, że w sprawozdaniach Rb-27ZZ Gminy za lata 2019-2020 wykazano prawidłowe dane, to jednak dopuszczono, aby GOPS w Kamienniku składał ww. jednostkowe sprawozdania, w których nie wykazywano należności z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami w części należnej jednostkom samorządu terytorialnego, na mocy odrębnych przepisów.

OBSZAR

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań zapewniających skuteczny przepływ istotnych dla realizacji zadań z zakresu pomocy osobom uprawnionym do alimentów informacji pomiędzy GOPS a Urzędem.
2. Prowadzenie postępowań administracyjnych w zakresie uznawania dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych w przypadku wystąpienia przesłanek określonych w przepisach o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.
3. Kierowanie wniosków o zatrzymanie prawa jazdy oraz wniosków o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 Kodeksu karnego w przypadku istnienia ostatecznej decyzji o uznaniu dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych.

4. Zobowiązanie dłużników do zarejestrowania się w urzędzie pracy w przypadku wystąpienia przesłanek w tym zakresie określonych w przepisach o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

5. Zapewnienie wiarygodności sprawozdań jednostkowych.

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 Opolu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

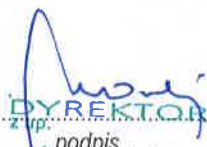
Opole, 30 lipca 2021 r.

Kontroler

Jarosław Pałęga
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor


.....
podpis


.....
DYREKTOR
z.p.
podpis
Janusz Madej
Wicedyrektor
Delegatury NIK w Opolu

