



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 25 marca 2011 r.

**Pani
Maria Cieśla
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Doruchowie**

LPO-4100-03-09/2011
P/10/007

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 Poznaniu przeprowadziła w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Doruchowie („GOPS”) kontrolę w temacie „Powiązania budżetu jednostki samorządu terytorialnego z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2010 r.” - prowadzenie postępowań o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz działania windykacyjne w stosunku do dłużników alimentacyjnych.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami realizację przez GOPS, w 2010 r., zadań w zakresie prowadzenia postępowań o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Jednocześnie NIK negatywnie ocenia działania windykacyjne oraz organizację systemu rachunkowości kontrolowanej jednostki w 2010 r. ze względu na niżej omówione nieprawidłowości.

1. Zaległości w dochodach budżetu państwa realizowanych przez GOPS na koniec 2010 r. wyniosły łącznie 546.114 zł, z tego 251.263 zł (24 dłużników) z tytułu wypłaty zaliczki alimentacyjnej, a 294.851 zł (27 dłużników) z tytułu wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

W ramach prowadzonych w 2010 r. działań windykacyjnych w stosunku do zaległości powstałych od dnia 1 października 2008 r. z tytułu wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego łącznie zostało wystawionych 20 upomnień wzywających do zapłaty

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

należności (92.517 zł) oraz 18 tytułów wykonawczych (85.942 zł). Łączna kwota wyegzekwowanych w 2010 r. zaległości wyniosła 23.923 zł.

NIK negatywnie ocenia wydanie 21 decyzji w sprawie zwrotu należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego z naruszeniem terminu wskazanego w art. 35§3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego². Decyzje te zostały wydane po upływie od 182 dni do 212 dni od dnia zakończenia okresu świadczeniowego. Miało to wpływ na późniejsze rozpoczęcie działań windykacyjnych wobec dłużników alimentacyjnych, których łączna kwota zaległości na koniec 2010 r. wyniosła 261.055 zł.

Analiza skuteczności i prawidłowości podejmowanych w GOPS, w 2010 r., działań windykacyjnych wobec 27 dłużników alimentacyjnych wykazała, że trzy upomnienia wzywające do zapłaty wystawione zostały w terminie od ośmiu do 36 dni od dnia określonego w decyzji w sprawie zwrotu należności jako ostateczny do wpłaty należności, zaś 17 upomnień, na łączną kwotę 79.217 zł, w terminie od 51 do 78 dni. Tytuły wykonawcze wystawione zostały natomiast w terminie od pięciu do 30 dni od dnia doręczenia upomnienia (11 tytułów na łączną kwotę 32.162 zł) i od 31 do 66 dni (siedem tytułów na łączną kwotę 53.780 zł). Na przewlekłość prowadzonej windykacji, wpływ miała przede wszystkim niewystarczająca obsada kadrowa w GOPS.

2. Przyznanie świadczenia z funduszu alimentacyjnego następowało każdorazowo przy zachowaniu kryterium dochodowego rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie, określonego w art. 9 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Wnioski przyjęte zostały w ustawowych terminach, a prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego ustalone zostało na właściwy okres świadczeniowy. Listy wypłat świadczeń z funduszu alimentacyjnego przygotowywane były dla Urzędu Gminy w Doruchowie w terminach zapewniających ich wypłatę oraz w kwotach określonych w decyzjach.

Szczegółowa analiza dokumentacji dotyczącej 15 wniosków i decyzji (spośród 29 wniosków ogółem), o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego wykazała niżej omówione nieprawidłowości w zakresie dokumentowania przebiegu postępowań niezbędnych do ustalenia prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wskazanych w art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów³.

NIK negatywnie ocenia niepodjęcie działań, wzywających wnioskodawców do uzupełnienia braków formalnych, przewidzianych przepisem § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzorów wniosku, zaświadczeń i oświadczeń o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego⁴. W sześciu wnioskach o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wnioskodawcy nie zamieścili oświadczenia o przekazaniu organowi egzekucyjnemu informacji niezbędnych do prowadzenia postępowania egzekucyjnego przeciwko dłużnikowi alimentacyjnemu,

² Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071.

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

⁴ Dz. U. Nr 123, poz. 836.

w jednym przypadku na oświadczeniu brak było daty. W trzech wnioskach nie podano numeru identyfikacji podatkowej NIP członków rodziny. Podkreślić należy, że wszystkie oświadczenia wnioskodawców o osobach zobowiązanych względem osoby uprawnionej do alimentacji nie zawierały formalnie wymaganych danych, tj. miejsca zamieszkania, wieku, zatrudnienia i sytuacji ekonomicznej tych osób.

Ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego bez dysponowania ww. informacjami odbyło się z naruszeniem wymogów określonych w art. 15 ust. 1 i 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Kwota świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych z tytułu decyzji wydanych na podstawie niekompletnych wniosków wyniosła 16.290,00 zł

Ponadto, stwierdzono, że jeden dokument zawierający potwierdzenie pouczenia składającego wniosek o przyznanie świadczenia z funduszu alimentacyjnego o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań nie zawierał daty. Wymóg takiego pouczenia, jeszcze przed złożeniem oświadczenia, o którym mowa w art. 15 ust. 3 pkt 2 i 3 oraz ust. 4 pkt 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, wynikał z art. 15 ust. 7 tej ustawy.

NIK wskazuje również na doręczenie dwóch decyzji przyznających prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, dopiero po wypłacie świadczeń w łącznej kwocie 700,00 zł.

3. GOPS nieprawidłowo wywiązywał się z obowiązków ustawowych w zakresie podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych, uregulowanych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. W sześciu przypadkach (na 29 spraw), wezwanie dłużników alimentacyjnych do przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego i odebrania oświadczenia majątkowego kierowane było po upływie od 35 do 65 dni od otrzymania wniosków od organów właściwych wierzycieli o podjęcie takich działań. Z kolei, w siedmiu przypadkach wezwanie dłużników alimentacyjnych następowało po upływie od 45 do nawet 126 dni od dnia przyznania osobie świadczenia z funduszu alimentacyjnego. Działania te podejmowane były zatem z dużym opóźnieniem.

NIK ocenia negatywnie niewykonywanie obowiązku polegającego na kierowaniu do organów ścigania wniosków o ściganie dłużników alimentacyjnych oraz kierowaniu wniosków do starosty o zatrzymanie praw jazdy, w sytuacji gdy dziewięciu dłużników alimentacyjnych nie stawiało się na wezwanie w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego i odebrania oświadczenia majątkowego (naruszenie art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów). Działania w tym zakresie zostały natomiast podjęte w innych ośmiu przypadkach, w których doszło do uniemożliwienia przez dłużnika przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego.

Informacje mogące mieć wpływ na skuteczność egzekucji prowadzonej wobec dłużników alimentacyjnych zebrane w 10 przeprowadzonych wywiadach alimentacyjnych i odebranych oświadczeniach majątkowych, w czterech przypadkach nie zostały w ogóle wysłane (naruszenie art. 5 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów).

GOPS nie wywiązał się również z obowiązku poinformowania 11 dłużników alimentacyjnych o przekazaniu informacji o ich zobowiązaniu lub zobowiązaniach do biura

informacji gospodarczej (naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów).

4. NIK negatywnie pod względem rzetelności ocenia sporządzanie sprawozdań kwartalnych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, w części dotyczącej liczby decyzji wydanych w sprawach dotyczących świadczeń funduszu alimentacyjnego. Dane wykazane w tych sprawozdaniach nie odpowiadały danym o liczbie faktycznie wydanych decyzji w poszczególnych miesiącach. Nadmienić należy, że sprawozdania zostały terminowo przekazane w formie elektronicznej do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu. Brak było jednak potwierdzenia przekazania tych sprawozdań w formie pisemnej. Obowiązek taki wynikał z postanowienia § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 września 2009 r. w sprawie sprawozdawczości z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁵.

5. NIK negatywnie ocenia nieprowadzenie w GOPS ksiąg rachunkowych, co stanowiło naruszenie przepisu art. 11 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶. Ustalenia kontroli NIK wykazały, że bieżąca ewidencja finansowa GOPS prowadzona była przez Urząd Gminy w Doruchowie na podstawie porozumienia zawartego w dniu 20 marca 2009 r. pomiędzy Wójtem Gminy Doruchów, a Panią Kierownik.

Nieprowadzenie przez jednostkę ksiąg rachunkowych miało wpływ na sporządzanie sprawozdań jednostkowych Rb-27ZZ (kwartalne sprawozdania z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami) z naruszeniem postanowień § 4 pkt 3 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁷. Nieprawidłowości te dotyczyły również sprawozdań jednostkowych: Rb-27S (roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego; samorządowej jednostki budżetowej) za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2010 r. oraz Rb-28S (roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego; samorządowej jednostki budżetowej) za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2010 r. Sprawozdania te podpisane zostały przez Panią Kierownik oraz przez Skarbnika Gminy Doruchów, lecz faktycznie sporządzane były na podstawie ewidencji księgowej prowadzonej w Urzędzie Gminy w Doruchowie.

W okresie objętym kontrolą, GOPS nie posiadał również rachunku bankowego. Z postanowień §8 załącznika nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, wynika natomiast obowiązek wykazywania wydatków w sprawozdaniu Rb-28S (wykonanie planu wydatków budżetowych) na podstawie księgowości analitycznej do rachunku bieżącego. W okresie objętym kontrolą, Pani Kierownik nie wywiązała się również z obowiązku określonego w przepisie art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości polegającego na ustaleniu polityki (zasad) rachunkowości jednostki.

Podkreślić należy, że nieprawidłowości w powyższym zakresie zostały stwierdzone także przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu, w związku z przeprowadzoną

⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 173, poz. 1075

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223.

⁷ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

kontrolą gospodarki finansowej Urzędu Gminy w Doruchowie za 2009 r. W wyniku realizacji zaleceń pokontrolnych RIO, w dniu 17 grudnia 2010 r. założone zostały dwa rachunki bankowe dla GOPS.

Ponadto, w styczniu 2011 r. zostały wprowadzone: instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych, wykaz kont syntetycznych i zasady rachunkowości oraz zasady przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji.

NIK zwraca uwagę, że porozumienie zawarte w dniu 28 grudnia 2010 r. z Wójtem Gminy Doruchów jest niezgodne z zasadami wynikającymi z dyspozycji art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań organizacyjnych w celu zapewnienia:

1. poprawy skuteczności ściągalności należności od dłużników alimentacyjnych,
2. przestrzegania przy załatwianiu spraw, terminów określonych przepisami kpa oraz skrócenie terminów wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych,
3. rozpatrywania kompletnych wniosków w toku postępowania o przyznanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
4. doręczania decyzji przed dokonaniem wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
5. rzetelnego sporządzania sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów,
6. prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z ustawą o rachunkowości oraz prawidłowego sporządzania sprawozdań budżetowych.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, 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 o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Kierownik prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu 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.

⁸ Dz. U Nr 157, poz. 1240.