



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 5 listopada 2010 r.

**Pani
Lidia Kwiatkowska
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Kołaczku**

LPO-4101-14-03/2010
P/10/098

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 Kołaczku („OPS”) kontrolę w zakresie wywiązywania się przez OPS z zadań na rzecz pomocy osobom uprawnionym do alimentów w latach 2007-2010 (do 30 września), powierzonych do realizacji przez organy Gminy Kołaczko.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 26 października 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonywanie przez OPS zadań na rzecz pomocy osobom uprawnionym do alimentów w latach 2007-2010 (do 30 września), powierzonych do realizacji przez organy Gminy Kołaczko, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Uzasadnieniem tej oceny są wyniki badania 68 postępowań w sprawie ustalenia prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych (61 spraw) pozostających we właściwości Wójta Gminy Kołaczko w latach 2007-2010 (do 30 września).

1. NIK ocenia pozytywnie realizację przez OPS zadań na rzecz pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Stwierdzono jednak przypadki nierzetelnego prowadzenia przez OPS postępowań w tym zakresie. W toku kontroli NIK ustalono, iż 11,8% objętych sprawdzeniem decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego wydano bez zgromadzenia kompletnego materiału dowodowego. W pięciu przypadkach do wniosków o przyznanie prawa do świadczeń alimentacyjnych nie załączono zaświadczenia o dochodzie podlegającym opodatkowaniu podatkiem dochodowym, do dwóch podań wnioskodawcy nie załączyli zaświadczenia o dochodzie pełnoletniej osoby uprawnionej do alimentów, a w jednym przypadku brak było zaświadczenia lub oświadczenia dokumentującego

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

wysokość innych dochodów. Na podstawie ww. wniosków w OPS wydano decyzje oraz wypłacono świadczenia alimentacyjne w łącznej kwocie 39.440 zł (na 142.200 zł).

W czterech przypadkach (5,9% spraw) OPS nie dysponował, bądź dysponował niepełnym – bez daty, oświadczeniem wnioskodawcy o przekazaniu organowi egzekucyjnemu informacji niezbędnych do prowadzenia postępowania egzekucyjnego przeciwko dłużnikowi alimentacyjnemu. Na podstawie ww. wniosków w OPS wydano decyzje oraz wypłacono świadczenia alimentacyjne w łącznej kwocie 18.984 zł (na 307.864 zł).

Do żadnego z objętych sprawdzeniem 38 wniosków o przyznanie świadczeń alimentacyjnych osobom uczęszczającym do szkoły podstawowej lub gimnazjum, wnioskodawcy nie załączyli zaświadczenia o uczęszczaniu uprawnionej osoby do szkoły. Było to niezgodne z dyspozycją art. 15 ust. 4 pkt 3f ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów². Na podstawie ww. wniosków w OPS wydano decyzje i wypłacono świadczenia alimentacyjne w łącznej kwocie 223.694 zł (na 307.864 zł).

W 42 wnioskach (61,8% spraw) brak było oświadczenia o miejscu zamieszkania, wieku, zatrudnieniu i sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych do alimentacji lub oświadczenie to było niepełne – brak było co najmniej jednej z ww. informacji lub daty i podpisu. Na podstawie ww. wniosków w OPS wydano decyzje przyznające prawo do świadczeń i wypłacono świadczenia alimentacyjne w łącznej kwocie 201.140 zł (na 307.864 zł).

Zdaniem NIK, w wyniku braku należytej staranności, OPS nie dysponował (w ośmiu przypadkach, tj. w 11,8% spraw), bądź dysponował niepełnym – bez daty (w pięciu przypadkach, tj. w 7,3% spraw) – potwierdzeniem pouczenia składającego wniosek o przyznanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Ponadto w czterech wnioskach (5,9% spraw) pouczenia dokonano już po złożeniu wniosku wraz z wymaganymi dokumentami oraz po wydaniu decyzji o przyznaniu świadczeń alimentacyjnych. 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. Na podstawie ww. wniosków wystawione zostały decyzje przyznające prawo do świadczeń oraz wydatkowano środki w łącznej kwocie 66.484 zł (na 307.864 zł).

NIK ocenia negatywnie niewezwanie, w żadnym z ww. przypadków, wnioskodawców do uzupełnienia lub poprawienia podania. Było to nierzetelne i niezgodne z postanowieniami § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 lipca 2008 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzorów wniosku, zaświadczeń i oświadczeń o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego³. Ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego w oparciu o niekompletną dokumentację było niezgodne z art. 15 ust. 3 i ust. 4 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

2. NIK ocenia negatywnie stwierdzone w toku kontroli przypadki wypłaty świadczeń bez uwzględnienia prawomocnego orzeczenia sądu zasądzającego alimenty. Jak ustalono, pomimo wpływu do OPS w październiku 2009 r. zawiadomień komornika sądowego o zmianie (od dnia 3 września 2009 r. i od 7 września 2009 r.) wysokości alimentów na rzecz osób uprawnionych (odpowiednio: z 350 zł do 500 zł oraz z 300 zł do 375 zł miesięcznie) nie wystawiono decyzji zmieniających wysokość świadczenia oraz nie wypłacono świadczeń

² Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm.

³ Dz. U. Nr 136, poz. 855.

w zasadzonej wysokości. Łączna kwota niewypłaconych świadczeń za wrzesień 2009 r. wyniosła 201 zł.

W toku kontroli NIK stwierdzono również cztery przypadki dokonania wypłaty świadczeń przed doręczeniem decyzji przyznającej prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Działanie takie było niezgodne z art. 110 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴. Łączna kwota świadczeń wypłaconych przed doręczeniem decyzji wyniosła 1.500 zł (na 15.310 zł objętych kontrolą).

3. NIK ocenia negatywnie stwierdzone w toku kontroli przypadki ustalenia prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz wypłaty świadczeń (siedem spraw), na wniosek osób nieuprawnionych do świadczeń i niebędących przedstawicielami ustawowymi osób uprawnionych. Wnioski te składane były przez matki za pełnoletnie osoby. Tylko w jednym przypadku, przed wydaniem decyzji przyznającej prawo do świadczeń, osoba uprawniona upoważniła matkę do reprezentowania jej w sprawach związanych ze świadczeniami alimentacyjnymi. W pozostałych dwóch przypadkach, upoważnienie to wystawiono po upływie od dwóch tygodni do ponad dwóch miesięcy od złożenia wniosku o ustalenie prawa do świadczeń. Działanie takie było niezgodne z art. 15 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz art. 33 § 2 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. Ponadto, w decyzjach przyznających prawo do świadczeń alimentacyjnych wydanych na ww. wnioski, błędnie oznaczano strony postępowania, co było niezgodne z art. 107 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. Łączna kwota świadczeń wypłaconych na podstawie ww. decyzji, w części przypadającej na osoby pełnoletnie, wyniosła 18.240 zł (na 307.864 zł).

Przyznając świadczenia z funduszu alimentacyjnego, w OPS działano przy zachowaniu kryterium dochodowego rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie, określonego w art. 9 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

4. W ocenie NIK, OPS wywiązywał się z działań wobec dłużników alimentacyjnych, powierzonych do realizacji przez organy Gminy Kołczkowo. Stwierdzono jednak przypadki niepodjęcia lub nierzetelnego wykonywania tych działań. W toku kontroli ustalono, że w przypadku dziewięciu wywiadów alimentacyjnych przeprowadzonych na wniosek o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych, w okresie świadczeniowym 2008/2009, trzy wywiady przeprowadzono po upływie od 39 do 54 dni od wpływu do OPS wniosku w tej sprawie. W okresie świadczeniowym 2009/2010, terminy te uległy skróceniu i nie były dłuższe niż 24 dni.

W przypadkach, gdy organem właściwym dla wierzyciela i dla dłużnika był Wójt Gminy Kołczkowo, wywiady alimentacyjne (pięć przypadków) przeprowadzono w terminach od 33 do 107 dni (w okresie świadczeniowym 2008/2009), stwierdzono także przeprowadzenie siedmiu wywiadów alimentacyjnych w przeciągu czasu od 48 do 98 dni (w okresie świadczeniowym 2009/2010) od wydania decyzji przyznających prawo do świadczenia z funduszu alimentacyjnego. Ponadto pierwsze wezwania do osobistego stawiennictwa w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego skierowane zostały do dwóch dłużników po 63 dniach oraz do jednego dłużnika po 88 dniach.

W ocenie NIK, nierzetelnym było również niepodjęcie wystarczających działań w celu uzyskania informacji o czynnościach podjętych przez organ właściwy dłużnika (w 41,9% spraw), do którego OPS zwrócił się z wnioskiem o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego.

⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

W latach 2007-2010 (do 30 września), OPS nie wytoczył, w trybie określonym w art. 7 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, żadnego powództwa przeciwko osobom zobowiązanym do alimentacji w dalszej kolejności.

NIK zwraca uwagę, że przy rozstrzyganiu podania dłużnika alimentacyjnego o zawieszenie spłaty zadłużenia w łącznej kwocie 6 tys. zł, OPS nie zastosował się do postanowień ustawy Kodeks postępowania administracyjnego i o odmowie udzielenia ulgi w spłacie należności poinformował dłużnika pismem z dnia 28 kwietnia 2010 r., a nie stosowną decyzją. W ocenie NIK, działanie takie było niezgodne z art. 104 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.

W okresie świadczeniowym 2008/2009 oraz 2009/2010, OPS zobowiązał 13 dłużników alimentacyjnych do zarejestrowania się jako bezrobotny albo jako poszukujący pracy, poinformował właściwy powiatowy urząd pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej 16 dłużników alimentacyjnych oraz skierował dziewięć wniosków o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁵. Ponadto OPS skierował do starostwa powiatowego trzy wnioski o zatrzymanie prawa jazdy dłużników alimentacyjnych oraz sześć wniosków o udostępnienie danych osobowych.

5. NIK pozytywnie ocenia zgłoszenie do biura informacji gospodarczej informacji o zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych. Zastrzeżenia NIK dotyczą jednak faktu przekazywania tych danych przez pracowników OPS oraz rzetelności przekazywanych informacji. Do przekazywania informacji gospodarczych Wójt Gminy Kołaczkowo upoważnił pracowników OPS, pomimo braku ustawowej podstawy do takiego działania. Kwota zobowiązań zgłoszonych w tym okresie wyniosła 387.750 zł. Ponadto, do biura informacji gospodarczej zgłoszono jedynie zobowiązania dłużników wypłacone przez OPS. Nie zgłoszono natomiast: należności likwidatora funduszu alimentacyjnego powstałych z tytułu świadczeń alimentacyjnych wypłaconych przed dniem 1 maja 2004 r., z tytułu zaliczek alimentacyjnych wypłaconych przez inne organy na podstawie ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz o zaliczce alimentacyjnej⁶ oraz z tytułu należności wierzyciela alimentacyjnego. Do biura informacji gospodarczej przekazano informacje o zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych na łączną kwotę 393.163 zł, z czego kwota 334.935 zł dotyczyła dłużników z lat 2008-2009. Faktyczne zadłużenie na dzień 31 grudnia 2009 r. wyniosło 1.363.690,27 zł. Po zakończeniu czynności kontrolnych NIK, OPS dokonał aktualizacji kwot zobowiązań dłużników alimentacyjnych powstałych z wszystkich czterech tytułów na podstawie posiadanych aktualnych zaświadczeń od komorników sądowych.

6. NIK zwraca uwagę, iż na 14 objętych sprawdzeniem wywiadów alimentacyjnych dotyczących okresu świadczeniowego 2008/2009, pięć przeprowadził pracownik socjalny, który nie posiadał stosownego upoważnienia Wójta Gminy Kołaczkowo. Ponadto osoba ta, wraz z innymi sześcioma pracownikami OPS, nie została przeszkolona oraz nie posiadała dostępu do informacji niejawnych (poświadczenia bezpieczeństwa), mimo że przeprowadzane wywiady alimentacyjne i oświadczenia majątkowe, w okresie świadczeniowym 2008/2009 oraz 2009/2010, były opatrzone klauzulą „zastrzeżone po wypełnieniu”. W OPS nie opracowano również szczegółowych procedur w zakresie informacji niejawnych, oznaczonych klauzulą „zastrzeżone”. Ponadto dokumenty zawierające informacje niejawne oznaczane były w sposób określony w § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 października 2005 r. w sprawie sposobu oznaczania

⁵ Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 86, poz. 732 ze zm.

materiałów, umieszczania na nich klauzul tajności, a także zmiany nadanej klauzuli tajności⁷ oraz były rejestrowane w dzienniku ewidencji wykonywanych dokumentów (DEWD) dopiero od okresu zasiłkowego 2009/2010. Jak ustalono, sześciu pracowników OPS zostało przeszkolonych w marcu 2010 r. i uzyskało dostęp do informacji niejawnych (poświadczenie bezpieczeństwa).

7. W ocenie NIK, nierzetelnie i niezgodnie ze stanem faktycznym, sporządzone zostały sprawozdania z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów za okresy świadczeniowe 2008/2009 i 2009/2010. Nieprawidłowości polegały na: wykazaniu niezgodnie ze stanem faktycznym informacji o podejmowanych działaniach wobec dłużników alimentacyjnych, liczby osób uprawnionych otrzymujących świadczenia, liczby decyzji wydanych w sprawach dotyczących świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz liczby dłużników (2009/2010).

Ponadto, sprawozdanie za IV kwartał 2008 r., w formie pisemnej i elektronicznej, przekazano bez zachowania terminu, o którym mowa w § 2 ust. 1 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 alimentów⁸. Opóźnienia w przekazywaniu sprawozdań wyniosły cztery dni (w formie elektronicznej) oraz sześć dni (w formie pisemnej).

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

- 1) rzetelne prowadzenie i dokumentowanie postępowań w sprawach o przyznanie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
- 2) doręczanie decyzji przed dokonaniem wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
- 3) rzetelne prowadzenie czynności mających na celu egzekwowanie należności od dłużników alimentacyjnych,
- 4) rzetelne sporządzanie sprawozdań.

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.

⁷ Dz. U. Nr 205, poz. 1696

⁸ Dz. U. Nr 173, poz. 1075.