



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.05.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. – wykorzystanie dotacji z budżetu państwa przez ośrodki pomocy społecznej.
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, 35-025 Rzeszów, ul. Jagiellońska 26.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Gołubowicz - Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Rzeszowie, od 1 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Rzeszowie.
Kontroler	Wojciech Ostrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/25/2018 z dnia 16 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 2-3)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny, pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, wykorzystania przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Rzeszowie (MOPS) otrzymanych z budżetu państwa w roku 2017 dotacji na realizację zadań z zakresu wsparcia rodzin w ramach Programu *Rodzina 500 plus*² oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego³. Ocenie podlegała w szczególności:

- prawidłowość wydatkowania i rozliczenia przez MOPS środków z dotacji na realizację powyższych zadań,
- prawidłowość prowadzonych przez MOPS postępowań wobec dłużników alimentacyjnych oraz działań windykacyjnych w zakresie należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń w ramach Programu *Rodzina 500 plus*,
- terminowość i rzetelność sprawozdań, dotyczących ww. dotacji.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza wykonania przez MOPS planu wydatków w ramach otrzymanych dotacji,
- kontrola prawidłowości rozpatrywania wybranych wniosków o świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz świadczenia wychowawcze,
- analiza wybranych postępowań wobec dłużników alimentacyjnych oraz wybranych postępowań windykacyjnych nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych,

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz.524), zwana dalej „ustawą o NIK”

² Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz.U. z 2017 r. poz. 1851).

³ Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2017 r. poz. 489 ze zm.).

- analiza prawidłowości i terminowości sporządzenia kwartalnych sprawozdań Rb-50, kwartalnych sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz miesięcznych sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczeń wychowawczych.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

MOPS jest jednostką organizacyjną Gminy – Miasta Rzeszów – działającą w formie jednostki budżetowej. MOPS realizuje, określone ustawami, zadania własne gminy i powiatu oraz zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. W szczególności do kompetencji MOPS należy przyznawanie i wypłacanie świadczeń rodzinnych w ramach Programu *Rodzina 500 plus* oraz ustalanie prawa i wypłacanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ wykorzystanie przez MOPS, otrzymanych z budżetu państwa w roku 2017, dotacji na realizację zadań z zakresu wsparcia rodzin w ramach Programu *Rodzina 500 plus* oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

V. Wyniki kontroli

Opis stanu faktycznego

I. Dane ogólne.

MOPS w roku 2017 otrzymał dotacje celowe z budżetu państwa w kwocie łącznej 155.424,7 tys. zł, na realizację 19 zadań. Wydatki wykonano w kwocie 154.121 tys. zł, stanowiącej 99,2% kwoty przyznanej. Wśród wspomnianych dotacji, środki przekazane na realizację:

- zadań z zakresu wsparcia rodzin w ramach Programu *Rodzina 500 plus* (rozdział 85501 § 2060) w wysokości 102.507.640 zł, wykorzystane zostały w kwocie 101.650.165,4 zł (99,2%),
- świadczeń z funduszu alimentacyjnego (rozdział 85502 § 2010) w wysokości 4.870.962,3 zł, wykorzystane zostały w kwocie 4.860.512,3 zł (99,8%).

(dowód: akta kontroli str. 4-20, 120)

II. Prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji.

1. W odniesieniu do obydwu badanych dotacji ustalono, iż MOPS w roku 2017 otrzymywał środki, od Gminy Miasto Rzeszów (Gmina), terminowo i w kwotach pozwalających na pełną realizację zadań.

MOPS dokonywał analizy aktualnych potrzeb i przysyłał je na wniosek Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego za pomocą systemu CAS⁵. Nie tworzone

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁵ Centralna Aplikacja Statystyczna

harmonogramu przekazywania środków, Gmina przekazywała do MOPS poszczególne transze dotacji stosownie do składanych przez MOPS zapotrzebowań.

(dowód: akta kontroli str. 21-73)

2-6. Na podstawie analizy:

- 15 wniosków o przyznanie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego złożonych w 2017 r. (w kwocie łącznej 24.450 zł, stanowiącej 0,5% kwoty otrzymanej dotacji),
- 40 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego w ramach Programu *Rodzina 500 plus* (20 wniosków złożonych do 30 września 2017 r. w ramach I okresu świadczeniowego oraz 20 wniosków złożonych od 1 sierpnia 2017 r. na II okres świadczeniowy – w kwocie łącznej 122.129,1 zł, stanowiącej 0,1% kwoty otrzymanej dotacji), ustalono, że:
- każdorazowo wnioski o świadczenia spełniały wymogi formalne, a postępowania prowadzone były rzetelnie z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie odpowiednich przepisów i instrukcji⁶,
- wszyscy świadczeniobiorcy, którzy złożyli wnioski o wypłatę świadczeń otrzymali decyzje,
- wszystkie świadczenia wypłacane były terminowo i w kwotach określonych decyzjami (w szczególności nie wystąpił przypadek realizacji świadczeń wychowawczych w formie rzeczowej bądź w formie opłacenia usług⁷),
- nie wystąpił przypadek wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranej nienależnie bądź w nadmiernej wysokości⁸.

Ponadto w odniesieniu do przyznanych świadczeń z funduszu alimentacyjnego ustalono, iż MOPS realizując – wynikający z art. 209 § 3 k.k. w związku z art. 304 § 2 k.p.k. – obowiązek niezwłocznego złożenia zawiadomienia o przyznaniu odpowiedniego świadczenia w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów, do dnia 20 lutego 2018 r., złożył do właściwych prokuratur 400 takich zawiadomień i przygotowuje kolejne 338 (zawiadomienia takie znajdowały się w aktach wszystkich badanych postępowań).

W odniesieniu do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, w roku 2017 wydano 38 decyzji odmownych (4,8% ogółu złożonych wniosków), natomiast w przypadku Programu *Rodzina 500+* decyzji takich wydano ogółem 1.083 (540 dot. I okresu świadczeniowego oraz 543 dot. II okresu), co stanowiło 3,7% wydanych decyzji. Główną przyczyną wydania odmowy prawa do świadczeń w badanym zakresie było niespełnienie przez wnioskodawców kryterium dochodowego – ponad 90% przypadków

(dowód: akta kontroli str. 21-24, 74-84, 127, 227)

⁶ rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzorów wniosku, zaświadczeń i oświadczeń o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego (Dz.U. z 2015 r. poz. 2229 – obowiązujące do dnia 31 lipca 2017 r.) oraz rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1467 – obowiązujące od dnia 1 sierpnia 2017 r.).

rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 18 lutego 2016 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenie wychowawcze (Dz.U. z 2016 r. poz. 214 – obowiązujące do dnia 31 lipca 2017 r.) i rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1465 - obowiązującego od dnia 1 sierpnia 2017 r.) oraz „Podręcznik dla samorządów – przyznawanie świadczeń wychowawczych na okres 2016/2017” i „Podręcznik dla samorządów – przyznawanie świadczeń wychowawczych na okres 2017/2018”.

⁷ art. 9 ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci

⁸ art. 169 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077).

7. MOPS nie analizował efektów wynikających z realizacji badanych zadań. Zgodnie w wyjaśnieniu Z-cy Głównego Księgowego MOPS, pani Ewy Lewandowskiej, w roku 2017 analiza sprawozdań rzeczowo-finansowych funduszu alimentacyjnego i Programu Rodzina 500 plus prowadzona była na bieżąco, podczas sporządzania tychże sprawozdań, pod kątem pełnej i terminowej realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 85, 93)

8. MOPS dokonał zwrotu niewykorzystanych kwot dotacji: 857.474,6 zł dot. Programu *Rodzina 500 plus* oraz 10.450 zł dot. funduszu alimentacyjnego, w dniu 29 grudnia 2017 r., na rachunek Urzędu Miasta Rzeszowa.

(dowód: akta kontroli str. 86-88)

9. W roku 2017 osiągnięto następujące efekty wydatkowania środków z badanych dotacji:

- Program *Rodzina 500 plus*: liczba rodzin, którym wypłacono świadczenia wychowawcze – 14.080, liczba dzieci objętych świadczeniami – 19.070, łączna liczba wypłaconych świadczeń – 201.119,
- fundusz alimentacyjny: liczba rodzin, którym wypłacono świadczenia z funduszu – 836, liczba dzieci objętych świadczeniami – 1.070, łączna liczba wypłaconych świadczeń – 11.392.

(dowód: akta kontroli str. 89-92)

10. W roku 2017 w ramach dotacji na świadczenia z funduszu alimentacyjnego wydatkowano łącznie 4.860.512,3 zł, z tego na wypłatę świadczeń: 4.714.383,4 zł, natomiast na koszty obsługi: 146.128,9 zł. Wydatki te były niższe w porównaniu do takich wydatków roku 2016 i stanowiły odpowiednio: 95,9% wydatków łącznych (5.070.206,5 zł), 97,4% wydatków na wypłatę świadczeń (4.841.391,4 zł) oraz 63,9% kosztów obsługi (228.815,1 zł).

W kontrolowanym okresie na realizację Programu *Rodzina 500 plus* wydatkowano łącznie 101.650.165,4 zł, z tego na wypłatę świadczeń 100.177.238,1 zł, natomiast na koszty obsługi 1.472.927,3 zł. Wydatki te były wyższe w porównaniu do takich wydatków roku 2016 i stanowiły odpowiednio: 138,8% wydatków łącznych (73.242.787,5 zł), 139,6% wydatków na wypłatę świadczeń (71.782.341,8 zł) oraz 100,1% kosztów obsługi (1.460.445,7 zł).

Wyżej wykazane zmiany wysokości wydatków wynikały z ilości wypłaconych świadczeń w poszczególnych okresach (144.055 w roku 2016 oraz 201.119 w roku 2017) oraz okresu realizacji Programu *Rodzina 500 plus* w roku 2016 (9 miesięcy) i 2017 (12 miesięcy). Wykazane różnice w odniesieniu do kosztów obsługi Programu *Rodzina 500 plus* wynikały ze zmiany wysokości ich naliczania: w roku 2016 - 2% otrzymanej dotacji, natomiast w roku 2017 – 1,5%.

Ustalono, iż w roku 2017 MOPS w sposób prawidłowy ustalił koszty obsługi świadczeń wychowawczych⁹: nie przekroczyły one określonego w przepisach poziomu 1,5% wielkości dotacji, otrzymanej na świadczenia wychowawcze i stanowiły 1,4% (1.472.927,3 zł) takiej dotacji (102.507.640 zł).

(dowód: akta kontroli str. 93-120)

11. Na dzień 31 grudnia 2017 r. należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego (36.592.906,2 zł) wraz z odsetkami (14.224.521 zł) wynosiły łącznie 50.817.427,2 zł i były o 11,5% wyższe od analogicznych należności

⁹ zgodnie z art. 29 ust. 4 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci koszty obsługi świadczenia wychowawczego wynoszą 1,5% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze

na dzień 31 grudnia 2016 r.: 45.553.981,1 zł (należności: 32.997.376,3 zł, odsetki: 12.556.604,8 zł).

W roku 2017 od dłużników alimentacyjnych wyegzekwowano kwotę łączną 1.364.256,1 zł z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu (należności w kwocie 742.996,6 zł, odsetki: 621.259,5 zł). Kwota ta stanowiła 29% wypłaconych w tym okresie świadczeń z funduszu: 4.714.383,4 zł.

Analiza 5 postępowań prowadzonych w roku 2017 wobec dłużników alimentacyjnych (1,7% z 300) wykazała, iż MOPS w sposób prawidłowy i bez zbędnej zwłoki podejmował określone ustawowo działania wobec tych osób¹⁰, w tym we wszystkich przypadkach przekazał stosowne zawiadomienia do Krajowego Biura Informacji Gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str.121-123)

12. W roku 2017 MOPS przeprowadził 11 jednostkowych kontroli prawidłowości wykorzystania przez świadczeniobiorców środków z Programu *Rodzina 500 plus* na podstawie wpływających do jednostki zawiadomień (anonimowych - 4, od członków rodziny – 4 bądź pracowników socjalnych -3). W 2 przypadkach – wobec stwierdzenia nieprawidłowości – zmieniono sposób realizacji świadczenia: z formy gotówkowej na rzeczową (bony). W pozostałych 9 przypadkach nieprawidłowości nie ujawniono.

(dowód: akta kontroli str. 90-92)

13. W kontrolowanym okresie należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych w ramach Programu *Rodzina 500 plus* na koniec I kwartału wynosiły 18.876 zł (dot. 17 osób), II kwartału: 35.557,6 zł (dot. 21 osób), III kwartału: 19.012,2 zł (dot. 20 osób), IV kwartału: 44.087,3 zł (dot. 29 osób). Należności z powyższego tytułu stwierdzano w toku weryfikacji przez MOPS uprawnień do świadczenia. W każdym przypadku wydawano decyzje w sprawie ustalenia nienależnego świadczenia i obowiązku jego zwrotu (łącznie 108 decyzji na łączną kwotę 141.500 zł). Na dzień 20 lutego 2018 r. należności w kwocie łącznej 95.911 zł zostały spłacone (z tego przez zobowiązanych 61.510 zł, w wyniku działań MOPS – 34.401 zł), umorzono należności na kwotę 13.115 zł, do spłaty pozostało 32.474 zł. Analiza wszystkich 4 spraw przekazanych w roku 2017 do windykacji wykazała, iż MOPS podejmował bez zbędnej zwłoki stosowne działania w celu odzyskania nienależnie pobranych świadczeń¹¹. W 3 sprawach odzyskano należności (dot. kwoty łącznej 2.500 zł), w 1 przypadku egzekucja komornicza był nieskuteczna z uwagi na brak majątku dłużnika podlegającego zajęciu (dot. 1.000 zł).

(dowód: akta kontroli str. 90-92, 124-126)

14-15. W roku 2017 kwoty badanych dotacji zostały przez MOPS wykazane w kwartalnych sprawozdaniach Rb-50 o *dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami* w kwotach wynikających z ewidencji księgowej, a sprawozdania te zostały przekazane do Gminy w terminach określonych przepisami¹².

(dowód: akta kontroli str. 93-120, 128-147)

¹⁰ określone m.in. art. 4-8a oraz art. 27 ust. 3 i ust. 3a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

¹¹ działania określone przepisami ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2017 r. poz. 1201 ze zm.)

¹² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.).

16. W roku 2017 kwartalne sprawozdania z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz miesięczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego sporządzono zgodnie z wzorem określonym przepisami i terminowo przekazano do Wojewody Podkarpackiego¹³.

(dowód: akta kontroli str. 148-226)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie badanych dotacji w 2017 r. przez kontrolowaną jednostkę.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie.

Rzeszów, dnia marca 2018 r.

Kontroler
Wojciech Ostrowski
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
Podpis

¹³ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2015 r. poz. 2324 ze zm.) a następnie od dnia 1 października 2017 r. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2017 r. poz. 1812). Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (Dz.U. z 2016 r. poz. 212 ze zm.) a następnie od dnia 1 października 2017 r. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1813).