



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG-4100-01-05/2012, P/12/001

Zielona Góra, dnia 10 kwietnia 2012 r.

Pani
Arleta Zdyb
p.o. Kierownika
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Otyniu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze skontrolowała Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Otyniu, w ramach tematu: powiązania budżetów jednostek samorządu terytorialnego z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym 20 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Otyniu w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli.

1. W 2011 r. Ośrodek wypłacił świadczenia alimentacyjne dla 85 uprawnionych osób w łącznej kwocie 320.569 zł, ewidencjonując gromadzenie i wydatkowanie tych środków budżetowych. Należności od dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych osobom uprawnionym, na koniec 2011 r. wynosiły 1.065.783 zł, w tym 326.472 zł z tytułu zaliczek alimentacyjnych i 739.311 zł z tytułu funduszu alimentacyjnego. Kwota zwrócona przez dłużników alimentacyjnych w 2011 r. wyniosła 37.910 zł.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sposób prowadzenia windykacji części powyższych należności. Badanie działań windykacyjnych podejmowanych w 2011 r. wobec 30 dłużników zalegających z łączną kwotą 356.537 zł (33,5% zaległości ogółem) z tytułu świadczeń wypłaconych za okresy świadczeniowe od października 2009 r. do września 2010 r. i od października 2010 r. do września 2011 r.² (łącznie 60 spraw) wykazało, że w większości były one prowadzone przewlekłe i niezgodnie z postanowieniami ustawy z dnia

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

² oznacza to okres, na jaki ustala się prawo do świadczenia z funduszu alimentacyjnego, tj. od dnia 1 października do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego

7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów³ oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴.

Decyzje w sprawie zwrotu należności przez dłużnika alimentacyjnego, w 44 przypadkach wydawane były po upływie od 3 do 7 miesięcy od zakończenia okresu świadczeniowego, a w 15 decyzji takich nie wydano (13 w związku z brakiem adresu zobowiązanego). Tymczasem przepis art. 27 ust. 2 ww. ustawy stanowi, że organ właściwy wierzyciela, po zakończeniu okresu świadczeniowego, wydaje decyzję administracyjną w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

W 21 sprawach nie wysłano do zobowiązanych upomnienia wyzywającego do zwrotu należności w terminie 7 dni, a w 23 upomnienie wysłano po upływie od 40 do 63 dni od wystawienia decyzji w sprawie zwrotu należności. Stosownie do § 2 i § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów, wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, a jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia.

W 23 przypadkach tytuły wykonawcze sporządzono po upływie od 4 do 5 miesięcy od dnia wystawienia upomnienia, naruszając tym przepis § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia stanowiący, że po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

Ponadto 23 tytuły wykonawcze przekazano do organu egzekucyjnego po upływie od 15 do 47 dni od daty ich wystawienia, podczas gdy zgodnie z § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia powinny być wysłane niezwłocznie.

Z dokumentacji analizowanych spraw wynika, że nie przekazywano komornikowi sądowemu informacji mających wpływ na egzekucję zasądzonych świadczeń alimentacyjnych, tj. pochodzących z wywiadu alimentacyjnego, oświadczenia majątkowego, rodzinnego wywiadu środowiskowego, nie zobowiązywano dłużnika alimentacyjnego do zarejestrowania się w urzędzie pracy jako bezrobotnego lub poszukującego pracy, nie informowano właściwego powiatowego urzędu pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego, nie kierowano wniosków o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego oraz nie składano wniosków o ściganie za przestępstwa określone w art. 209 § 1 Kodeksu karnego. Brak takich działań naruszał postanowienia art. 5 ww. ustawy.

Powyższe nieprawidłowości tłumaczyła Pani Kierownik (m.in.) długotrwałą nieobecnością referenta ds. świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz niewystarczającą wiedzą w ww. zakresie osoby zastępującej tego pracownika. Dodać należy, iż w nieaktualizowanym od 2006 r. regulaminie organizacyjnym Ośrodka, nie uwzględniono zadań dotyczących postępowania wobec takich dłużników oraz załatwiania spraw w zakresie wypłaty świadczeń alimentacyjnych.

³ Dz. U z 2009 r., Nr 1 poz. 7 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2001 r., Nr 137, poz. 1541 ze zm.

Niedochodzenie należności Skarbu Państwa i jednostki samorządu terytorialnego uzasadnia podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, opisanego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*⁵

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami. Otrzymane w dziale 852 – Pomoc społeczna dotacje w wysokości 2.741,9 tys. zł, zostały wykorzystane w kwocie 2.741,7 tys. zł (tj. 99,99 %). Niewykorzystaną kwotę terminowo zwrócono na rachunek dochodów budżetu państwa. Badanie terminowości wpływu do Ośrodka i sposobu wykorzystania dotacji w rozdziałach 85212, 85213 i 85295 wykazało, iż wpływały one w wysokości umożliwiającej pełne i terminowe wykonywanie zadań oraz wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem.

3. W 2006 r. Rada Gminy w Otyniu uchwaliła zasady i tryb umarzania wierzytelności gminy i jej jednostek organizacyjnych z tytułu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa oraz udzielania innych ulg w spłatach tych należności i wskazania organów do tego uprawnionych. W uchwale ustalono w szczególności, że kierownik gminnej jednostki organizacyjnej może umorzyć wierzytelności do kwoty 200 zł.

W 2011 r. do Ośrodka wpłynęły 4 wnioski o udzielenie ulg w płatnościach należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego na łączną kwotę 22.181,08 zł (jeden o odroczenie terminu płatności i 3 o umorzenie). Spośród tych wniosków 3 załatwiono odmownie, a jeden dotyczący umorzenia kwoty 6.000 zł z ustawowymi odsetkami pozytywnie. Podejmując w dniu 21 listopada 2011 r. decyzję w sprawie umorzenia dłużnikowi alimentacyjnemu kwoty 7.275,10 zł (1.275,10 zł odsetki), przekroczyła Pani uprawnienia wynikające z przepisów ustawowych i ww. uchwały Rady Gminy, tłumacząc to nieznajomością przepisów.

Nie miała Pani także uprawnień do umarzania należności budżetu państwa, a 60 % należności alimentacyjnych oraz odsetki stanowią dochód budżetu państwa. Nie miała Pani ponadto uprawnień do umarzania należności alimentacyjnej, w części należnej gminie dłużnika (20 %).

Niezgodne z przepisami umorzenie należności Skarbu Państwa i jednostki samorządu terytorialnego, uzasadnia podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, opisanego w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

4. W 2011 r. GOPS rozpoczął realizację projektu „Rozwój i upowszechnienie aktywnej Integracji przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Otyniu” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL), planowanego na lata 2011-2013. Dofinansowanie do 225.065 zł, w tym 213.749 zł ze środków europejskich oraz 11.316 zł z budżetu państwa.

Kontrola wykazała, że przy organizacji trzech szkoleń o łącznej wartości 11.594 zł, nie zastosowano trybu zapytania ofertowego, mimo iż z wytycznych dotyczących kwalifikowania wydatków w ramach POKL oraz zasad przygotowania, realizacji i rozliczania projektów systemowych Ośrodków Pomocy Społecznej w ramach tego programu wynika m.in., że Beneficjent przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia,

⁵ Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców. Zamówienia udzielone bez dopuszczenia konkurencji, jak również bez zachowania przejrzystości i zapewnienia odpowiedniego poziomu upublicznienia informacji, nie dają gwarancji, że zapłacona cena była najkorzystniejszą dostępną w tym czasie. Stwierdzono także niezgodność pomiędzy wysokością wynagrodzenia koordynatora projektu ujętą we wniosku o dofinansowanie (25.800 zł), a wynagrodzeniem koordynatora ustalonym w umowie (30.600 zł - 900 zł przez 34 miesiące).

5. NIK negatywnie ocenia niesporządzanie miesięcznych i rocznych sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, kwartalnych Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami. Obowiązek taki wynika z § 4 pkt 3 lit b rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej*⁶ stanowiącego, że do sporządzania i przekazywania sprawozdań w imieniu jednostki są obowiązani w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego kierownicy jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego.

6. W toku kontroli stwierdzono, że w 5 przypadkach nieterminowo, tj. z opóźnieniem od 1 do 33 dni, odprowadzono składki na ubezpieczenia społeczne w łącznej kwocie 3.942,27 zł (33 dni zwłoki dotyczyło kwoty 11,07 zł, pozostałe okresy opóźnienia wynosiły do 3 dni), co naruszało obowiązek wynikający z art. 47 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o *systemie ubezpieczeń społecznych*⁷. Nieopłacenie w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenia społeczne, uzasadnia podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych opisanego w art. 14 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o *odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

7. Wbrew obowiązkowi wynikającemu z zarządzenia⁸ wójta gminy Otyń z 2 sierpnia 2010 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej oraz zasad jej koordynacji w Urzędzie Gminy Otyń i jednostkach organizacyjnych, nie opracowała Pani w formie pisemnej i nie uaktualniała procedur finansowych i okołofinansowych w zakresie kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o *finansach publicznych*. Zagadnień dotyczących kontroli zarządczej nie ujęto także w regulaminie organizacyjnym Ośrodka oraz w zakresach czynności pracowników. Jako przyczynę opisanej nieprawidłowości wskazała Pani nadmiar zadań bieżących oraz planowane zatrudnienie kierownika Ośrodka.

Brak było także dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, co naruszało postanowienia z art. 10 *ustawy o rachunkowości*⁹. Obowiązek taki spoczywa na kierowniku jednostki, który ustala zasady rachunkowości w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację.

⁶ Dz. U. z 2010 r., Nr 20, poz. 103

⁷ Dz. U. z 2009 r., Nr 205, poz. 1585 ze zm.

⁸ Nr 0152/16/2010

⁹ Dz. U. z 2009 r., poz. 1223

Przedstawiając Pani Kierownik oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Prowadzenie działań windykacyjnych w stosunku do dłużników alimentacyjnych zgodnie z wymogami ustawy *o pomocy osobom uprawnionym do alimentów* i rozporządzenia Ministra Finansów *w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*.
2. Sporządzanie sprawozdań okresowych zgodnie z rozporządzeniem w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
3. Terminowe opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne.
4. Opracowanie polityki rachunkowości stosownie do wymogów ustawy *o rachunkowości* oraz zapewnienie funkcjonowania i dokumentowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, 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 podjętych działaniach w celu realizacji wniosków lub 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 NIK w Zielonej Górze 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.

Otrzymują:

1. Adresat
2. aa