



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Opolu

LOP-4100-02-08/2012  
P/12/001

Opole, dnia 18 kwietnia 2012 r.

**Pan  
Ryszard Kasprzycki  
Kierownik  
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej  
w Kietrze**

**Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, w ramach kontroli powiązań budżetu Gminy Kietrz z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2011 r., przeprowadziła w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Kietrze<sup>2</sup>, kontrolę działań windykacyjnych podejmowanych w stosunku do dłużników alimentacyjnych oraz umarzania, odraczania terminów i rozkładania na raty tym dłużnikom spłaty należności.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Kierownikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność MOPS w zakresie objętym kontrolą.**

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82, dalej: ustawa o NIK

<sup>2</sup> dalej: MOPS

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

**1. Najwyższa Izba Kontroli, uwzględniając kryterium rzetelności, ocenia negatywnie ewidencjonowanie przez MOPS należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej oraz sporządzanie sprawozdań z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.**

Wprawdzie ewidencja szczegółowa do konta 221 – należności z tytułu dochodów budżetowych, prowadzona była przez MOPS zgodnie z obowiązkiem wynikającym z pkt II.1.30 zał. Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup>, według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej przy użyciu komputerowego systemu do obsługi świadczeń rodzinnych oraz funduszu alimentacyjnego, jednakże łączne kwoty należności wszystkich dłużników alimentacyjnych ujęte w tej ewidencji nie były zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji syntetycznej tego konta. Według przedłożonych do kontroli w dniu 13 marca 2012 r. wydruków z ewidencji analitycznej, stan zaległości na dzień 31 grudnia 2011 r. był o 75,6 tys. zł niższy od wykazanego w ewidencji syntetycznej konta 221, co stanowiło naruszenie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>4</sup>, wymagającego zachowania zgodności zapisów ewidencji syntetycznej z ewidencją analityczną.

Według wyjaśnień złożonych przez inspektora ds. świadczeń rodzinnych, odpowiedzialną za prowadzenie ewidencji analitycznej, różnice te spowodowane zostały awarią oprogramowania w końcu roku 2011, w wyniku której część danych dotyczących należności dłużników alimentacyjnych została utracona, a część uległa zmianie. Natomiast w związku z bieżącymi obowiązkami nie zdażyła uzupełnić tych danych w ewidencjach.

Brak pełnej ewidencji analitycznej do konta 221, skutkowało wykazywaniem w sprawozdaniu MOPS z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (Rb-27ZZ) za cztery kwartały 2011 r., sald końcowych zaległości na podstawie ewidencji syntetycznej konta 221, pomimo tego że zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 5 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>5</sup>, zaległości wykazuje się, na podstawie księgowości analitycznej do konta należności z tytułu dochodów budżetowych.

Jak ustalono, sprawozdania Rb-27ZZ sporządzone przez MOPS, nie uwzględniały pełnej kwoty zaległości ujętych w ewidencji księgowej. W sprawozdaniach tych za okres od początku roku do końca czwartego kwartału

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm. , dalej: *szczególne zasady rachunkowości*

<sup>4</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>5</sup> Dz.U. Nr 20, poz. 103

2010 r. i 2011 r. podano kwoty zaległości ogółem (fundusz alimentacyjny oraz zaliczka alimentacyjna) odpowiednio 1 558,6 tys. zł oraz 1 662,4 tys. zł, tj. o 78,9 tys. zł i o 158,7 tys. zł niższe od stanu zaległości wynikającego z ewidencji księgowej MOPS (konto 221). Kwoty te stanowiły odsetki od należności głównych, które zgodnie z obowiązkiem określonym w § 8 ust. 5 *szczególnych zasad rachunkowości*, ujmowane były w księgach rachunkowych MOPS.

Główna księgowa MOPS sporządzająca ww. sprawozdania wyjaśniła, że spowodowane to zostało błędną interpretacją pisemnych wytycznych otrzymanych w 2009 r. z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego<sup>6</sup>.

## **2. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami podejmowane przez MOPS działania, zmierzające do uzyskania zwrotu przez dłużników alimentacyjnych należności z tytułu otrzymanych przez osoby uprawnione świadczeń z funduszu alimentacyjnego.**

Na koniec 2011 r. w porównaniu do stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. wzrosła zarówno liczba dłużników alimentacyjnych ze 107 do 116 (8,4%), jak i kwota zaległości ogółem z 1 637,5 tys. zł do 1 821,1 tys. zł (11,2%). Kontrola działań podejmowanych przez MOPS w stosunku do 30 spośród 116 dłużników alimentacyjnych (25,9%), których zaległości na dzień 31 grudnia 2011 r. wynosiły 834,2 tys. zł (45,8%) wykazała, że Kierownik MOPS działając z upoważnienia Burmistrza Kietrza, na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r. *o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*<sup>7</sup> po zakończeniu trzech<sup>8</sup> objętych badaniem okresów świadczeniowych wydał wymagane dla 26<sup>9</sup> dłużników 76 decyzji w sprawie zwrotu należności z tytułu otrzymanych przez osoby uprawnione świadczeń funduszu alimentacyjnego. Decyzje te wydawane były od 34 do 652 dni po zakończeniu okresów świadczeniowych. I tak: po upływie od 34 do 50 dni wydano 19 decyzji, od 51 do 100 dni 28 decyzji i powyżej 100 dni 29 decyzji.

Kierownik MOPS, jako przyczyny długiego okresu poprzedzającego wydanie decyzji wskazał przede wszystkim konieczność ustalenia adresu zamieszkania dłużnika, realizację innych zadań dotyczących wypłaty świadczeń rodzinnych i alimentów, a także brak możliwości zatrudnienia dodatkowego pracownika z uwagi na ograniczoną wielkość środków otrzymywanych na obsługę tych świadczeń (3% otrzymanej dotacji na świadczenia z funduszu alimentacyjnego).

Powyższe okoliczności miały również wpływ na podejmowane przez MOPS czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych wyszczególnione w § 3 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. *w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*<sup>10</sup>. Spośród 60 upomnień wysłanych do dłużników, którzy nie uregulowali należności, 22 (36,7%) przesłano od 30 do 100 dni po upływie terminów zapłaty określonych w decyzjach, a 12 (20%) po upływie powyżej 100 dni. Spośród 44 tytułów wykonawczych skierowanych do naczelników

<sup>6</sup> dalej: OUW

<sup>7</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 1 poz. 7 ze zm., dalej: *ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*

<sup>8</sup> 1 październik 2008 r. – 30 wrzesień 2009 r., 1 październik 2009 r. – 30 wrzesień 2010 r., 1 październik 2010 r. – 30 wrzesień 2011 r.

<sup>9</sup> dwóch dłużników przebywało za granicą i brak było możliwości ustalenia miejsca ich zamieszkania, a dwóch posiadało zaległości z tytułu zaliczki alimentacyjnej

<sup>10</sup> Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

urzędów skarbowych, 5 (11,4%) wystawiono od 30 do 100 dni po upływie terminów zapłaty wskazanych w upomnieniach, a 6 (13,6%) po upływie powyżej 100 dni.

MOPS korzystał również z możliwości stosowania wobec dłużników alimentacyjnych innych działań określonych w art. 5 ust. 1-3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. W 2011 r. przekazano komornikom sądowym 10 informacji mających wpływ na skuteczność egzekucji należności alimentacyjnych, dwóch dłużników zobowiązano do zarejestrowania się w urzędzie pracy, wobec sześciu skierowano wnioski o zatrzymanie prawa jazdy i skierowano do prokuratury sześć zawiadomień o podejrzeniu popełnieniu przestępstwa.

### **3. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie, uwzględniając kryterium legalności i rzetelności, przyznawanie dłużnikom alimentacyjnym ulg w spłacie należności.**

**3.1.** W toku kontroli stwierdzono, że Kierownik MOPS w 2011 r., działając z upoważnienia Burmistrza Kietrza, zastosował wobec sześciu<sup>11</sup> dłużników alimentacyjnych ulgi w spłacie należności z tytułu zaliczki alimentacyjnej i z tytułu otrzymanych przez osoby uprawnione świadczeń z funduszu alimentacyjnego na łączną kwotę 47,3 tys. zł, z tego: umorzył należności w kwocie 22,0 tys. zł dwóm dłużnikom (na podstawie czterech decyzji) odroczył terminy zapłaty należności w kwocie 12,8 tys. zł trzem dłużnikom (trzy decyzje) oraz rozłożył na raty 12,5 tys. zł zadłużenia trzem dłużnikom (trzy decyzje).

Analiza ww. ulg wykazała, że Kierownik MOPS wszystkim trzem dłużnikom<sup>12</sup> rozłożył na raty spłatę należności w kwocie 12,5 tys. zł, pomimo braku dowodów, pozwalających na ocenę ich sytuacji dochodowej i rodzinnej, której uwzględnienie wymagane było przepisami art. 30 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Kierownik MOPS wyjaśnił, że sytuacja rodzinna i dochodowa dłużników była mu dobrze znana z bieżących kontaktów z tymi osobami i informacji, które uzyskiwał w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, a najistotniejszym elementem w podjęciu decyzji przyznającej ww. ulgi, było zobowiązanie dłużników do spłaty należności. W trakcie kontroli nie przedstawiono jednak dowodów na okoliczność zakomunikowania stronie faktów znanych organowi z urzędu na podstawie art. 77 ust. 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>13</sup>.

W uzasadnieniach pięciu decyzji<sup>14</sup> nie zawarto wymaganego przepisami art. 107 § 1 i 3 kpa uzasadnienia faktycznego, tj. wskazania m.in. faktów, które organ uznał za udowodnione (w tym przypadku potwierdzających trudną sytuację dochodową lub rodzinną dłużników) oraz dowodów, na których się oparł. Według wyjaśnień Kierownika MOPS uznał on za wystarczające wskazanie, że dłużnicy znajdowali się w trudnej sytuacji materialnej.

W powyższym zakresie NIK zwraca uwagę, że podjęcie w ramach uznania administracyjnego decyzji o przyznaniu ulg w spłacie należności, jest uzależnione od zaistnienia szczególnych okoliczności wskazanych

<sup>11</sup> wobec jednego dłużnika zastosowano ulgi w postaci umorzenia i odroczenia spłaty należności

<sup>12</sup> decyzja nr: OPS/8323/000068-1/06/2011, OPS/000158-1/ZN/12/2011, OPS/000146-1/ZN/12/2011

<sup>13</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm., dalej kpa

<sup>14</sup> nr OPS/8323/000068-1/06/2011 zł i nr OPS/000158-1/ZN/12/2011 – o rozłożeniu na raty spłaty należności w łącznej kwocie 7 249,35 zł, nr OPS/8323/000022-1/ZN/06/2011 i nr OPS/8323/0000062-1/FA/09/2011 – o odroczeniu spłaty należności w łącznej kwocie 10 268,81 zł oraz nr OPS/8323/000022-2/ZN/06/2011 – o umorzeniu spłaty należności w kwocie 830,07 zł

w przepisie stanowiącym podstawę do ich udzielenia, dlatego powinno być poprzedzone wyczerpującym sprawdzeniem sytuacji materialnej i rodzinnej dłużników, które zgodnie z art. 7 KPA oraz 77 § 1 KPA, umożliwia dokonanie wszechstronnej oceny okoliczności sprawy. Motywy dokonanego rozstrzygnięcia, powinny natomiast jednoznacznie wynikać z uzasadnienia wydanych decyzji.

We wszystkich trzech decyzjach o odroczeniu spłaty należności, nie wskazano nowego terminu ich zapłaty, co według wyjaśnień Kierownika MOPS wynikało z niedopatrzenia. Ponadto we wszystkich trzech decyzjach o rozłożeniu spłaty należności na raty oraz w dwóch decyzjach o odroczeniu terminu płatności nie ustalono i nie wskazano kwoty należnych odsetek za zwłokę na dzień wydania decyzji, ponieważ według wyjaśnień Kierownika MOPS były one ustalane na dzień wpłaty należności.

**3.2.** MOPS, realizując obowiązek wynikający z art. 31 ust. 4 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, sporządził i przekazał Wojewodzie Opolskiemu w 2011 r. kwartalne sprawozdania określone w rozporządzeniu 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 alimentów<sup>15</sup>. Sprawozdania te jednak w formie pisemnej zostały złożone od siedmiu do 42 dni po terminie określonym w § 2 ust. 1 ww. rozporządzenia, a na okoliczność terminowego złożenia sprawozdań w formie elektronicznej MOPS nie przedstawił dowodów.

Kierownik MOPS wyjaśnił, że sprawozdania w formie pisemnej wysyłane były do OUW po zatwierdzeniu sprawozdań przekazanych w formie elektronicznej, zgodnie z dyspozycją pracownika tego Urzędu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o **podjęcie działań zapewniających**:

- ***prowadzenie rzetelnej ewidencji szczegółowej do konta 221;***
- ***rzetelne sporządzanie sprawozdań Rb-27ZZ;***
- ***terminowe przekazywanie sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;***
- ***wydawanie bez zbędnej zwłoki decyzji w sprawie zwrotu przez dłużników alimentacyjnych należności z tytułu otrzymanych przez osoby uprawnione świadczeń z funduszu alimentacyjnego, jak również czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych.***

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Kierownika, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

---

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 173, poz. 1075

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o *NIK*, przysługuje Panu Kierownikowi prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do Dyrektora Delegatury NIK w Opolu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o *NIK*, od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.