

Lublin, dnia 12 czerwca 2017 r.

**Pani
Anna Grzebulska
Kierownik
Ośrodka Pomocy Społecznej
w Urzędowie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ w związku z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów² oraz art. 16 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³ w dniach 7, 8, 13, 14, 15 marca 2016 r. przeprowadzona została kontrola planowa w trybie zwykłym w Ośrodku Pomocy Społecznej w Urzędowie, ul. Błażeja Dzikowskiego 1, 23-250 Urzędów.

I. Dane identyfikacyjne kontroli:

Kontrolę przeprowadzili:

- 1. Pani Edyta Widomska** – starszy inspektor w oddziale ds. rodziny, Wydziału Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie - przewodniczący kontroli,
- 2. Pani Agnieszka Rębisz** – inspektor wojewódzki w oddziale ds. rodziny, Wydziału Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie.

Kontrolujący działali na podstawie pisemnego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli Nr PS-V.0030.15.2017 z dnia 28 lutego 2017 r. wydanego z upoważnienia Wojewody Lubelskiego przez Pana Mariusza Kidaję – zastępcę dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie. (*akta kontroli str. III*).

Stosownie do art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, kontrolujący oświadczają, że nie istnieją okoliczności, uzasadniające wyłączenie ich z udziału w kontroli prowadzonej w Ośrodku Pomocy Społecznej w Urzędowie. (*akta kontroli str. IV/1-2*).

¹ (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 525),

² (Dz. U. Z 2017 r. poz. 489 j.t.),

³ (Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092).

Zakres kontroli:

Ocena realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Okres objęty kontrolą:

Począwszy od okresu zasiłkowego 2015/2016 do dnia kontroli.

II. Ocena kontrolowanej działalności:

Realizowanie zadań wynikających z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów kontrolujący oceniają: **pozytywnie z uchybieniami**⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego:

III.1. Aspekt organizacyjny realizacji zadania

W okresie objętym kontrolą obowiązki kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Urzędzie pełniły:

- Pani Małgorzata Piłat w okresie od 1 sierpnia 2001 r. do 11 lipca 2016 r.
- Pani Anna Grzebułska w okresie od 12 lipca 2016 r. do nadal.

Z dniem 1 stycznia 2016 r. Urzędów uzyskał status Miasta na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2015 r. w sprawie ustalenia granic niektórych miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta, ustalenia granic oraz zmiany nazw i siedzib władz niektórych gmin. Obowiązujący statut Ośrodka Pomocy Społecznej w Urzędzie został nadany uchwałą Rady Miejskiej w Urzędzie nr XXI/118/16 z dnia 26 lutego 2016 r., w którym w § 2 zawarto zapis w brzmieniu „Ośrodek jest bezpośrednim realizatorem zadań określonych w przepisach obowiązującego prawa - głównie w ustawie o pomocy społecznej – zadań własnych gminy oraz zadań zleconych gminie przez administrację rządową”.(akta kontroli str. V/1-6).

Obowiązujący Regulamin Organizacyjny OPS został wprowadzony zarządzeniem kierownika OPS nr 2/2016 z dnia 6 maja 2016 r. Zgodnie z § 6 Regulaminu Organizacyjnego Ośrodek Pomocy Społecznej realizuje m. in. zadania własne i zlecone gminie dotyczące m.in. zadań z zakresu pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz postępowania wobec dłużników alimentacyjnych. Stosownie do § 18 regulaminu w strukturze organizacyjnej Ośrodka Pomocy Społecznej został wyodrębniony Dział Świadczeń Rodzinnych, Funduszu Alimentacyjnego

⁴ Przy formułowaniu oceny zostały przyjęte następujące mierniki:
pozytywna – gdy nie stwierdzono nieprawidłowości, a ewentualne uchybienia są sporadyczne i nie mają wpływu na kontrolowaną działalność;
pozytywna z uchybieniami – gdy nie stwierdzono nieprawidłowości, a uchybienia mają charakter powtarzalny lub występują w znacznej liczbie;
pozytywna z nieprawidłowościami – gdy stwierdzono nieprawidłowości, ale nie miały one zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność;
negatywna – gdy stwierdzone nieprawidłowości miały zasadniczy wpływ na kontrolowaną działalność.

i Świadczeń Wychowawczych. *(akta kontroli, str. VI / 1-13).*

Zarządzeniem Wójta Gminy Urzędów nr 39/2008 z dnia 20.08.2008 r. *(akta kontroli, str. VII)* oraz Zarządzeniem Burmistrza Urzędowa nr 5/2016 z dnia 4 stycznia 2016 r. *(akta kontroli, str. VIII)* kierownik OPS Pani Małgorzata Piłat została upoważniona jako organ właściwy wierzyciela, w oparciu o art. 12 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów *(dalej: u.p.o.u.a.)* do prowadzenia postępowania oraz do wydawania decyzji administracyjnych w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Zarządzeniem Wójta Gminy Urzędów nr 87/2015 z dnia 30.10.2015 r. *(akta kontroli, str. IX/1-2)* oraz Zarządzeniem Burmistrza Urzędowa nr 10/2016 z dnia 4.01.2016 r. *(akta kontroli, str. X/1-2)* kierownik OPS w Urzędowie Pani Małgorzata Piłat została upoważniona „do podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych określonych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów: do wydawania w tych sprawach decyzji i wystawiania tytułów wykonawczych w egzekucji należności dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, do przeprowadzania wywiadów alimentacyjnych u dłużników alimentacyjnych, odbierania oświadczeń majątkowych od dłużników alimentacyjnych, oraz przekazywania wniosków do komornika o wszczęcie postępowania egzekucyjnego lub o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego”.

Zarządzeniem Burmistrza Urzędowa Nr 75/2016 z dnia 12 lipca 2016 r. udzielono upoważnienia kierownikowi OPS w Urzędowie Pani Annie Grzebulskiej do prowadzenia postępowania w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz do wydawania w tych sprawach decyzji. *(akta kontroli, str. XI).*

Zarządzeniem Burmistrza Urzędowa Nr 76/2016 z dnia 12 lipca 2016 r. udzielono upoważnienia kierownikowi OPS w Urzędowie Pani Annie Grzebulskiej do podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych prowadzenia i wydawania w tych sprawach decyzji oraz przekazywania wniosków do komornika o wszczęcie postępowania egzekucyjnego lub o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego a także do przekazywanie do biur informacji gospodarczej, informacji gospodarczych o zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych. *(akta kontroli, str. XII/1-2).*

Na wniosek kierownika kontrolowanej jednostki Burmistrz Urzędowa udzielił pracownikowi OPS Pani Edycie Staruch upoważnienia do prowadzenia postępowania w sprawach świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a także do wydawania w tych sprawach decyzji (Zarządzenie Wójta Gminy Urzędów Nr 71/2012 z dnia 2.11.2012 r. - *akta kontroli, str. XIII/1-2*, Zarządzenie Burmistrza Urzędowa Nr 7/2016 z dnia 4 stycznia 2016 r. *(akta kontroli, str. XIV/1-2).*

Na wniosek kierownika kontrolowanej jednostki Burmistrz Urzędowa udzielił

pracownikowi OPS Pani Edycie Staruch upoważnienia do realizacji zadania organu właściwego, o którym mowa w art. 8b ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Zarządzenie Wójta Gminy Urzędów Nr 88/2015 z dnia 30.10.2015 r. - *akta kontroli, str. XV/1-2,*, Zarządzenie Burmistrza Urzędowa Nr 9/2016 z dnia 4 stycznia 2016 r. - *akta kontroli, str. XVI/1-3*).

Jak ustalili kontrolujący, zakres czynności i obowiązków Pani Edyty Staruch, jako inspektora ds. funduszu alimentacyjnego, jest zgodny z przepisami prawa i zakresem udzielonych upoważnień organu właściwego. Nie wniesiono uwag do ww. zakresu czynności. (*akta kontroli, str. XVIII / 1-2*).

Na wniosek kierownika kontrolowanej jednostki Burmistrz Urzędowa udzielił Pani Anecie Gajewskiej zatrudnionej na stanowisku starszy inspektor ds. funduszu alimentacyjnego (na czas zastępstwa) upoważnienia do prowadzenia postępowania w sprawach świadczeń z funduszu alimentacyjnego (Zarządzenie Burmistrza Urzędowa Nr 13/2017 z dnia 2 marca 2017 r. - (*akta kontroli, str. XIX/1-2*).

Na wniosek kierownika kontrolowanej jednostki Burmistrz Urzędowa udzielił pracownikowi OPS Pani Anecie Gajewskiej upoważnienia do realizacji zadania organu właściwego, o którym mowa w art. 8b ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Zarządzenie Burmistrza Urzędowa Nr 14/2017 z dnia 2 marca 2017 r. - *akta kontroli, str. XX/1-2,*).

Jak ustalili kontrolujący, zakres czynności i obowiązków Pani Anety Gajewskiej, jest zgodny z przepisami prawa i zakresem udzielonych upoważnień organu właściwego. Nie wniesiono uwag do ww. zakresu czynności. (*akta kontroli, str. XXI/1-2*).

Obecnie w Ośrodku zatrudnionych jest 15 osób na niżej wymienionych stanowiskach:

- kierownik,
- główny księgowy,
- starszy specjalista pracy socjalnej,
- starszy pracownik socjalny,
- specjalista pracy socjalnej – 2 etaty,
- pracownik socjalny,
- inspektor ds. świadczeń rodzinnych – 2 etaty,
- starszy inspektor ds. funduszu alimentacyjnego,
- zastępstwo na stanowisku starszy inspektor ds. funduszu alimentacyjnego,
- pracownik ds. obsługi informatycznej - 4/5 etatu,
- asystent rodziny,
- pomoc administracyjno – księgową,

- pracownik administracyjno – biurowy.

W trakcie kontroli informacji i wyjaśnień kontrolującym udzielała Pani Anna Grzebulska - kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Urzędowie.

Liczba mieszkańców Miasta Urzędowa – stan na 31.12.2016 r. wynosi 8812 osób.

III.2. Ustalanie uprawnień do świadczeń z funduszu alimentacyjnego

III.2.1. Informacje ogólne

Kontrolą objęto postępowania prowadzone przez organ właściwy na podstawie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, w zakresie ustalania uprawnień do świadczeń z funduszu alimentacyjnego w okresach świadczeniowych 2015/2016 oraz 2016/2017 (do dnia przeprowadzenia kontroli).

W okresie świadczeniowym 2015/2016 w kontrolowanej jednostce złożono 55 wniosków dotyczących ustalenia uprawnień do świadczenia z funduszu alimentacyjnego, natomiast w okresie świadczeniowym 2016/2017 wpłynęły 54 wnioski. Wszystkie zostały rozpatrzone pozytywnie. Na podstawie upoważnienia organu właściwego wierzyciela kierownik OPS wydała w objętym kontrolą okresie 109 decyzji administracyjnych ustalających prawo do świadczenia z funduszu alimentacyjnego.

W obu analizowanych okresach świadczeniowych wydane decyzje nie były skarżone do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie.

W kontrolowanym okresie nie zachodziły przypadki wydawania decyzji administracyjnych w sprawie uznania wypłaconego świadczenia jako nienależnie pobranego.

Analizy prawidłowości postępowań w zakresie ustalania prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego dokonano na podstawie losowego wyboru do próby kontrolnej akt postępowań administracyjnych, zakończonych decyzjami ostatecznymi o numerach:

1. GOPS/FA/20/22/2015/2016 z dnia 5 października 2015 r.,
2. OPS/FA/8/8/2016/2017 z dnia 5 października 2016 r.,
3. GOPS/FA/33/35/2015/2016 z dnia 7 października 2015 r.,
4. OPS/FA/39/40/2016/2017 z dnia 12 października 2016 r.,
5. GOPS/FA/39/4/2015/2016 z dnia 25 września 2015 r.,
6. OPS/FA/2/2/2016/2017 z dnia 4 października 2016 r.,
7. GOPS/FA/11/12/2015/2016 z dnia 2 października 2015 r.,
8. OPS/FA/4/4/2016/2017 z dnia 28 września 2016 r.,
9. GOPS/FA/50/51/2015/2016 z dnia 20 stycznia 2016 r.,
10. OPS/FA/28/29/2016/2017 z dnia 7 października 2016 r.,

11. GOPS/FA/41/42/2015/2016 z dnia 8 października 2015 r.,
12. OPS/FA/38/49/2016/2017 z dnia 13 października 2016 r.,
13. GOPS/FA/40/41/2015/2016 z dnia 8 października 2015 r.,
14. OPS/FA/34/35/2016/2017 z dnia 12 października 2016 r.,
15. GOPS/FA/31/33/2015/2016 z dnia 7 października 2015 r.,
16. OPS/FA/40/41/2016/2017 z dnia 12 października 2016 r.,
17. GOPS/FA/15/16/2015/2016 z dnia 2 października 2015 r.,
18. GOPS/FA/16/17/2015/2016 z dnia 2 października 2015 r.,
19. GOPS/FA/54/17 A/2015/2016 z dnia 10 marca 2016 r.,
20. GOPS/FA/55/21 A/2015/2016 z dnia 21 marca 2016 r.,
21. GOPS/FA/29/31/2015/2016 z dnia 5 października 2015 r.,
22. OPS/FA/15/16/2016/2017 z dnia 6 października 2016 r.,
23. GOPS/FA/28/30/2015/2016 z dnia 5 października 2015 r.,
24. OPS/FA/29/30/2016/2017 z dnia 10 października 2016 r.,
25. OPS/FA/30/31/2016/2017 z dnia 10 października 2016 r.,
26. OPS/FA/31/32/2016/2017 z dnia 13 października 2016 r.,
27. GOPS/FA/26/28/2015/2016 z dnia 5 października 2015 r.,
28. OPS/FA/37/38/2016/2017 z dnia 12 października 2016 r.,
29. GOPS/FA/37/39/2015/2016 z dnia 8 października 2015 r.,
30. OPS/FA/44/45/2016/2017 z dnia 12 października 2016 r.,
31. GOPS/FA/49/50/2015/2016 z dnia 20 listopada 2015 r.,
32. OPS/FA/14/15/2016/2017 z dnia 6 października 2016 r.,
33. GOPS/FA/17/18/2015/2016 z dnia 2 października 2015 r.,
34. OPS/FA/6/6/2016/2017 z dnia 5 października 2016 r.

(skontrolowane decyzje, akta kontroli, str. XXII/1-34)

III.2.2. Analiza wniosków i gromadzenie dokumentacji

W toku kontroli ustalono, że wnioski o świadczenie z funduszu alimentacyjnego składane były na urzędowych wzorach formularzy określonych w rozporządzeniu Ministra właściwego do spraw zabezpieczania społecznego.

We wszystkich skontrolowanych aktach spraw z zakresu ustalania uprawnień do świadczenia z funduszu alimentacyjnego została zgromadzona pełna dokumentacja. Na podstawie zbadanych akt postępowań stwierdzono, iż do wniosków dołączane były wymagane prawem zaświadczenia i/lub oświadczenia stron, stosownie do Rozporządzenia 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 świadczeń z funduszu alimentacyjnego⁵.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, na pewną niekonsekwencję postępowania przez kontrolowaną jednostkę przy prowadzeniu akt postępowań w sprawie świadczeń z funduszu alimentacyjnego, dotyczącą wybiórczego przestrzegania obowiązku prowadzenia metryki sprawy. Zgodnie z art. 66 a § 1 k.p.a., metryka sprawy wskazuje osoby uczestniczące w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określa się podejmowane przez te osoby działania wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów zachowanych w formie pisemnej lub elektronicznej określających te czynności (informacja przesyłana każdorazowo do komornika w sprawie wydanej przez Ośrodek decyzji nie jest uwzględniana w metryce sprawy). Zaznaczyć należy, że w okresie świadczeniowym 2016/2017 metryka sprawy występuje w większości skontrolowanych spraw z zakresu przyznawania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, brak jej natomiast w aktach spraw dotyczących postępowania wobec dłużników alimentacyjnych.

III.2.3. Ustalanie dochodów rodziny

Kontrolujący nie zgłaszają uwag do prawidłowości wyliczenia dochodu przypadającego na członka rodziny osoby ubiegającej się o świadczenie z funduszu alimentacyjnego. W sytuacji utraty bądź uzyskania dochodu prawidłowo określano miesiąc, w którym nastąpiła utrata/uzysk dochodu. Każdorazowo pod uwagę wzięte były dochody osiągnięte przez wszystkich pełnoletnich członków rodziny. Organ prawidłowo wyliczał również dochód z gospodarstwa rolnego przyjmując właściwą stawkę przeciętnego dochodu z pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych z 1 ha przeliczeniowego.

III.2.4. Terminowość rozpatrywania spraw

Wydając decyzje ustalające prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz realizując wypłaty przyznanych świadczeń organ właściwy wierzyciela przestrzegał ustawowych terminów, stosownie do art. 20 ust. 4 i 5 u.p.o.u.a. oraz przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶.

III.2.5. Ustalenie uprawnień

Prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego zostało ustalone zgodnie z art. 18 ust. 1 u.p.o.u.a, tj. począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek do organu właściwego wierzyciela, nie wcześniej niż od początku okresu świadczeniowego do końca tego okresu.

⁵ (Dz. U. z 2015 r., poz. 2229 ze zm.)

⁶ (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 23)

Na podstawie analizy materiału kontrolnego ustalono, że świadczenie z funduszu alimentacyjnego przyznano osobom uprawnionym (z wyjątkiem opisanych poniżej spraw), jeżeli dochód w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekroczył kwoty 725 zł miesięcznie – art. 9 ust. 2 u.p.o.u.a.

Stwierdzono ponadto, że przyznane świadczenia zostały określone w wysokości bieżąco ustalonych alimentów, jednakże nie wyższej niż 500 zł zgodnie z art. 10 ust. 1 ww. ustawy.

Kontrolujący zwracają uwagę na konieczność przestrzegania przepisów k.p.a. w zakresie ustanawiania pełnomocnictwa (udzielania upoważnień przez osoby uprawnione) w postępowaniach o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego. W sprawie zakończonej ostateczną decyzją nr GOPS/FA/17/18/2015/2016 z dnia 2 października 2015 r. (decyzja wskazana pod pozycją 33) o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego, uprawniona do świadczenia J. T. ustaliła pełnomocnictwo, upoważniając swoją matkę m. in. do „złożenia wniosku z funduszu alimentacyjnego” oraz do „pobierania świadczeń z tego funduszu” (*akta kontroli, str. XXIII/2*). Wniosek został wypełniony i podpisany przez matkę pomimo, że w dniu składania wniosku o ustalenie świadczeń z funduszu alimentacyjnego dziecko J. T. było osobą pełnoletnią (osiągnięcie pełnoletności nastąpiło w dniu 7.03.2014 r.). Identyczne co do treści i zakresu upoważnienie pełnoletniej córki dla matki zostało ustanowione w sprawie zakończonej decyzją ostateczną nr GOPS/FA/28/30/2015/2014 z dnia 5 października 2014 r. (pozycja 23).

Przepisy art. 32 (i następnych) Kodeksu postępowania administracyjnego w zasadzie nie ograniczają zakresu i treści udzielanego przez stronę pełnomocnictwa. Przepisy k.p.a. wyłączają jednak możliwość działania przez pełnomocnika, jeżeli charakter czynności podejmowanych przez stronę wymaga jej osobistego działania. Obowiązek osobistego działania strony może wynikać zarówno z przepisów prawa, jak też z samej natury podejmowanych czynności (np. osobisty udział strony w przesłuchaniu). Uprawnienie rodzica/rodziców do reprezentowania dziecka w charakterze jego przedstawiciela ustawowego wygasa z mocy prawa, wraz z uzyskaniem przez dziecko pełnej zdolności do czynności prawnych. *Rozporządzenie Ministra 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 świadczeń z funduszu alimentacyjnego, określając wzór wniosku o ustalenie uprawnień do świadczenia z funduszu alimentacyjnego zakłada osobisty udział strony w prowadzonej procedurze administracyjnej (na co wskazują pozycje formularza wniosku opatrzone pouczeniem: „oświadcza pełnoletnia osoba uprawniona do alimentów”). Ustanowienie pełnomocnictwa z szerokim zakresem umocowania obejmującym przykładowo „reprezentowanie strony w sprawach o świadczenia z funduszu*

którego od 15 sierpnia 2015 r. podwyższona została wysokość alimentów oraz zawiadomienia organu prowadzącego postępowanie egzekucyjne z dnia 4 marca 2016 r.

Należy zaznaczyć, że Kierownik OPS przed wydaniem decyzji o zmianie decyzji z dnia 6.10.2014 r. wznowił postępowanie w sprawie zakończonej decyzją ostateczną w oparciu o przepis art. 145 § 1 pkt. k.p.a., a następnie wydał decyzję z dnia 21.03.2016 r. na podstawie m.in. art. 24 ust. 1, art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz art. 163 k.p.a.

Odnosząc się do postanowienia o wznowieniu postępowania wyjaśniam że, zgodnie z art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznowia się postępowanie jeżeli wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nie znane organowi, który wydał decyzję. Zatem przez nową okoliczność należy rozumieć tę część stanu faktycznego, która nie została ujawniona w procesie głównym m.in. ze względów niezależnych od strony, również taką okoliczność, która mogła mieć wpływ na odmienne rozstrzygnięcie sprawy. Zatem okoliczności musiały już istnieć w toku procesu głównego, ale były niedostępne i nieznanne organowi. Wznowienie postępowania powinno nastąpić również w przypadku ujawnienia nowych dowodów istniejących w dniu wydania decyzji ostatecznej oraz sytuacji, gdy te dowody nie były znane organowi, który wydał decyzję. Organ orzekający wskazał, że nowym dowodem był wyrok Sądu Rejonowego w Kraśniku III Wydział Rodzinny i Nieletnich z dnia 30.12.2015 r., sygn. akt: III RC : oraz zawiadomienie od organu prowadzącego postępowanie egzekucyjne z dnia 4.03.2016 r. Należy zauważyć, że ani ww. wyrok Sądu ani zawiadomienie jako „nowe dowody” nie istniały w dniu wydania decyzji ostatecznej z dnia 6.10.2014 r., zatem w świetle art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. nie zachodziła ta przesłanka wznowieniowa. Nadto zgodnie z art. 151 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej, o którym mowa w art. 150, po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 149 § 2 wydaje decyzję, w której: odmawia uchylecia decyzji dotychczasowej, gdy stwierdzi brak podstaw do jej uchylecia na podstawie art. 145 § 1 (...), albo uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylecia na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 (...) i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy. Uwzględniając powyższe przepisy należy stwierdzić, że ustawodawca wprost w przepisie art. 151 wskazał jakie decyzje mogą być wydane po wznowieniu postępowania. Tymczasem Kierownik OPS po wznowieniu postępowania (z urzędu) wydał rozstrzygnięcie w oparciu nie o przepis art. 151 k.p.a. ale o przepis art. 163 k.p.a. nie znajdujący zastosowania w tym postępowaniu (podjętym po wznowieniu postępowania). Przepis art. 163 k.p.a. znajduje się w rozdziale 13. Uchylenie, zmiana oraz stwierdzenie nieważności, a instytucja wznowienia postępowania uregulowana jest w rozdziale 12. Wznowienie postępowania i stanowi odrębne i niezależne postępowanie administracyjne od postępowania podjętego w trybie art. 163 k.p.a. a jak

wskazano wyżej przepis art. 163 k.p.a. nie może być powołany jako jedyna i samodzielna podstawa prawna do wzruszenia decyzji, ponieważ nie określa on przesłanek jej zmiany lub uchylecia, a jest wyłącznie normą odsyłającą do przepisów prawa materialnego zawartych w różnych aktach prawnych w tym do art. 24 ustawy.

W związku z powyższym należy podjąć działania zmierzające do zakończenia podjętego postępowania na podstawie postanowienia o wznowieniu postępowania dotyczącego ww. decyzji. Ponadto należy zaznaczyć, że zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, organ który wszczął postępowanie administracyjne winien je również zakończyć.

III.2.6. Konstrukcja decyzji

Kontrolujący nie zgłaszają uwag do przestrzegania w kontrolowanej jednostce przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie odnoszącym się do konstruowania oraz uzasadniania decyzji administracyjnych, z uwagami o których mowa niżej.

W kontrolowanej jednostce nieliczne skontrolowane decyzje administracyjne w zakresie ustalenia prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego nie zostały oznaczone nazwą organu właściwego wierzyciela (Wójt Gminy Urzędów), co należy uznać za uchybienie wobec przepisów k.p.a. (*przykładowa decyzja pod poz. 5*).

Kontrolujący przypominają, że zgodnie z brzmieniem art. 2 pkt 9 i pkt 10 u.p.o.u.a. organem właściwym dłużnika/wierzyciela alimentacyjnego jest organ wykonawczy gminy tj. wójt, burmistrz lub prezydent miasta, właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dłużnika alimentacyjnego/osoby uprawnionej do świadczeń. Należy zwrócić uwagę, iż jedną z wymaganych cech decyzji administracyjnej jest właściwe oznaczenie organu administracji publicznej wydającego decyzję (art. 107 § 1 k.p.a.). Zasadne jest podkreślenie, iż k.p.a. wyraźnie wskazuje na oznaczenie organu administracyjnego, wydającego decyzję, a nie jego urzędu czy aparatu pomocniczego, przy pomocy którego organ wykonuje przyznane mu funkcje. Organem administracji publicznej właściwym w zakresie prowadzenie postępowania w sprawie świadczeń z funduszu alimentacyjnego jest wójt, burmistrz, prezydent miasta a nie ośrodek pomocy społecznej. Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że decyzja administracyjna wydana przez Kierownika OPS na podstawie udzielonego przez Wójta upoważnienia, powinna być oznaczana nazwą właściwego organu administracji publicznej, w tym przypadku Wójta Gminy Urzędów.

Kontrolujący zwracają także uwagę, że sentencja decyzji powinna zawierać wyłącznie merytoryczne rozstrzygnięcie organu co do wniesionej sprawy/wniosku, wynikające z zastosowania przepisów prawa materialnego. Różnego rodzaju dodatkowe informacje dla strony o charakterze czysto technicznym (np. dotyczące sposobu i terminu wypłaty świadczenia) powinny być zamieszczane w pouczeniach dla strony. W okresie świadczeniowym 2015/2016 takie „techniczne

informacje” znajdowały się w decyzjach przyznających prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego (*przykładowa decyzja pod poz. 7*). Następnie kontrolujący zwrócili uwagę, że w roku świadczeniowym 2016/2017 informacje dotyczące sposobu realizacji i wypłaty świadczenia umieszczane są w pouczeniu decyzji.

Poza uwagami, o których mowa wyżej, kontrolujący nie mają zastrzeżeń do sposobu konstruowania i struktury decyzji administracyjnych, które w pełni odpowiadają przepisom k.p.a.

Wszystkie skontrolowane decyzje zawierały pouczenie o możliwości odwołania się od rozstrzygnięcia organu I instancji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie, w ciągu 14 dni od dnia doręczenia decyzji.

III.2.7. Doręczenie decyzji

Stosownie do wymogów k.p.a. odbiór decyzji potwierdzany był datą oraz podpisami osób uprawnionych lub ich przedstawicieli ustawowych, na pocztowych dowodach doręczenia dołączanych każdorazowo do decyzji. W OPS w Urzędzie pocztowe dowody doręczenia decyzji odebrane przez komornika sądowego wraz z pismem przewodnim znajdują się w oddzielnym segregatorze w siedzibie Ośrodka.

III.2.8. Realizacja decyzji (wypłata świadczeń)

Podlegające kontroli świadczenia z funduszu alimentacyjnego zostały przyznane w prawidłowej wysokości. Na podstawie analizy losowo wybranych wypłat potwierdzono zgodność kwotową wypłaconych świadczeń z decyzjami administracyjnymi przyznającymi świadczenia.

III.3. Postępowania wobec dłużników alimentacyjnych

III.3.1. Informacje ogólne

Zgodnie z udzielonym upoważnieniem skontrolowane zostały postępowania wobec dłużników alimentacyjnych prowadzone na podstawie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, w okresach świadczeniowych 2015/2016 oraz 2016/2017 (do dnia przeprowadzenia kontroli).

W okresie świadczeniowym 2015/2016 Wójt Gminy Urzędów/Burmistrz Urzędowa realizował zadania organu właściwego wierzyciela (*dalej: OWW*) wobec 48 dłużników alimentacyjnych, wobec 26 dłużników realizował zadania organu właściwego dłużnika (*dalej: OWD*), wobec 18 dłużników realizował jednocześnie zadania *OWW i OWD*.

W okresie świadczeniowym 2016/2017 zadania organu właściwego wierzyciela realizowane były wobec 39 dłużników, zadania organu właściwego dłużnika realizowano wobec 24 dłużników, wobec 15 dłużników realizowane były jednocześnie zadania *OWW i OWD*.

III.3.2. Realizowanie obowiązków organu właściwego wierzyciela

Organ właściwy wierzyciela należycie wywiązuje się z obowiązku określonego w art. 27

ust. 7 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Przekazywano dłużnikowi alimentacyjnemu oraz organowi właściwemu dłużnika informacje o przyznaniu osobie uprawnionej świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz o wysokości zobowiązań dłużnika wobec Skarbu Państwa z tego tytułu.

Stosownie do treści art. 3 ust. 5 pkt 2 ww. ustawy na organie właściwym wierzyciela spoczywa obowiązek wystąpienia do organu właściwego dłużnika o podjęcie stosownych działań wobec dłużników alimentacyjnych. Nie stwierdzono uchybień w realizacji tego obowiązku.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji obowiązku OWW wynikającego z art. 27 ust. 2 u.p.o.u.a.

W związku z nowelizacją ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, która weszła w życie z dniem 18 września 2015 r., Wójt Gminy Urzędów/Burmistrz Urzędowa jako organ właściwy wierzyciela skierował 125 wniosków o przyłączenie do postępowania egzekucyjnego prowadzonego w sprawach dłużników alimentacyjnych, przy czym w 76 przypadkach dotyczyło to aktualnie wypłacanych świadczeń, w 49 przypadkach przyłączenie do postępowania egzekucyjnego dotyczyło świadczeń wypłacanych w przeszłości. W tym zakresie organ prawidłowo wypełniał dyspozycję art. 27 ust. 8 u.p.o.u.a.

Wnioski o przyłączenie do egzekucji komorniczej zawierały wymagane przepisami ustawy dokumenty, w tym uwierzytelnione kserokopie decyzji przyznających świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz informacje o rozpoczęciu realizacji decyzji i harmonogramie wypłat świadczeń z funduszu alimentacyjnego w poszczególnych miesiącach.

W kontrolowanej jednostce prawidłowo realizowano obowiązek OWW określony w art. 8a u.p.o.u.a. (systematycznie przekazywano do biura informacji gospodarczej informacje dotyczące zobowiązania lub zobowiązań dłużnika alimentacyjnego, w razie powstania zaległości w regulowaniu zobowiązań za okres dłuższy niż 6 miesięcy). Stosownie do znowelizowanego przepisu ustawy od dnia 1 grudnia 2015 r. informacje o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużnika są przesyłane do wszystkich pięciu ogólnopolskich biur informacji gospodarczej (Info-Monitor, Krajowy Rejestr Długów, Rejestr Dłużników ERIF, Krajowe Biuro Informacji Gospodarczej, Krajowa Informacja Długów).

W OPS w Urzędowie w obu okresach świadczeniowych 2015/2016 oraz 2016/2017 nie odnotowano wpływu wniosków dłużników dotyczących umorzenia należności wobec Skarbu Państwa (składanych na podstawie o art. 30 u.p.o.u.a.), w związku z czym nie podejmowano w takich sprawach decyzji.

III.3.3. Realizowanie obowiązków organu właściwego dłużnika

Na podstawie skontrolowanych akt postępowań stwierdzono, że wszyscy dłużnicy

alimentacyjni byli wzywani przez organ właściwy dłużnika do przeprowadzenia wywiadu i składania przez nich oświadczeń majątkowych (co stanowiło wypełnienie przez organ dyspozycji art. 4 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów).

Informacje uzyskane z wywiadu alimentacyjnego oraz oświadczeń majątkowych dłużników, istotne dla skuteczności prowadzonej egzekucji, przekazywane były organowi właściwemu wierzyciela oraz organowi prowadzącemu postępowanie egzekucyjne (stosownie do przepisu art. 3 ust. 7 u.p.o.u.a).

Pozytywnie należy ocenić działania organu właściwego podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych w oparciu o art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Wniesiono zastrzeżenia odnośnie nie informowania komornika sądowego o podjętych działaniach wobec dłużnika alimentacyjnego (art. 6 u.p.o.u.a) w przypadkach wynikających z art 5a u.p.o.u.a. Z treści art. 6 wynika, iż organ właściwy dłużnika informuje organ właściwy wierzyciela oraz komornika sądowego o podjętych działaniach wobec dłużnika alimentacyjnego. Kontrolujący nie wnieśli uwag co do informowania organu właściwego wierzyciela.

W okresie świadczeniowym 2015/2016 w kontrolowanej jednostce zostało wydanych 8 decyzji w sprawie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, w okresie 2016/2017 (do dnia kontroli) nie wydawano decyzji uznających dłużnika za uchylającego się od zobowiązań.

Kontrolujący nie zgłaszają zastrzeżeń co do prawidłowości prowadzonych postępowań w sprawie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych oraz umiejętności konstrukcji podejmowanych w tych sprawach decyzji. Uzasadnienia w sposób wyczerpujący informują stronę o spełnieniu ustawowych przesłanek dla wydania decyzji oraz o motywach, którymi kierował się organ rozstrzygając sprawę. Wydane decyzje zawierają pouczenia o przysługujących stronie środkach odwoławczych.

W stosunku do dłużników uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych organ właściwy dłużnika występował z wnioskami o wszczęcie postępowania przygotowawczego z *art. 209 § 1 Kodeksu karnego*⁷, (w okresie świadczeniowym 2015/2016 złożono do właściwych miejscowo prokuratur wnioski o ściganie 7 dłużników, natomiast w okresie świadczeniowym 2016/2017 do dnia kontroli złożono do prokuratury 1 wniosek o ściganie).

Pomimo poprawnego i wszechstronnego uzasadniania wniosków o ukaranie dłużników alimentacyjnych, w każdym z analizowanych przypadków prokuratury odmawiały wszczynania postępowań przygotowawczych lub umarzały postępowanie, powołując się na brak znamion przestępstwa w zarzucanych czynach.

⁷ (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1137)

W 1 przypadku określonym przepisami ustawy skierowano do właściwego starostwa powiatowego wnioski o zatrzymanie prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu uchylającemu się od zobowiązań alimentacyjnych (w okresie świadczeniowym 2016/2017). Postępowanie organu w tym zakresie odpowiada dyspozycji art. 5 ust. 3b ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Organ właściwy dłużnika informował powiatowy urząd pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużników alimentacyjnych (w okresie 2015/2016 taka procedura została wdrożona wobec 4 dłużników, w okresie 2016/2017 wobec 3 dłużników). Postępowanie organu w tym zakresie odpowiada dyspozycji art. 5 ust. 2 pkt 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

IV. Wnioski i zalecenia pokontrolne:

Zobowiązując Panią do podjęcia działań w celu wyeliminowania wszystkich stwierdzonych w wyniku kontroli uchybień i nieprawidłowości, organ nadzoru kieruje następujące zalecenia pokontrolne:

- 1. Konstruować decyzje administracyjne zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.**
- 2. Informować komornika sądowego o podjętych działaniach wobec dłużnika alimentacyjnego w oparciu o obowiązujące przepisy prawa - art. 6 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.**

V. Pozostałe informacje i pouczenie:

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, oczekuję od Pani, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania zaleceń pokontrolnych oraz podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Jednocześnie informuję, że od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Kierownik komórki ds. kontroli:

Z up. Wojewody Lubelskiego

Mariusz Kidaj
Zastępca Dyrektora
Wydziału Polityki Społecznej