



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.411.001.03.2023



Pan
Artur Kuczyński
Burmistrz Szczuczyna
Urząd Miejski w Szczuczynie
plac 1000-lecia 23, 19-230 Szczuczyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/23/501 – Realizacja wypłat dodatku węglowego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Szczuczynie ¹ , plac 1000-lecia 23, 19-230 Szczuczyn
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Kuczyński, Burmistrz Szczuczyna od 21 listopada 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Proces przyznawania dodatku węglowego 2. Proces wypłaty dodatku węglowego
Okres objęty kontrolą	Od dnia 12 sierpnia 2022 r. do 28 lutego 2023 r. oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem zadań dotyczących wypłaty dodatku węglowego
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	1. Joanna Muszyńska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/9/2023 z 10 stycznia 2023 r. 2. Tomasz Jarocki, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/37/2023 z 1 lutego 2023 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: „Urząd” lub „UM”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W 2022 roku Urząd prawidłowo zrealizował zadania związane z przyznawaniem dodatku węglowego wprowadzonego ustawą z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym⁴, jednak przy wypłacie kilkunastu należnych świadczeń wystąpiły opóźnienia.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Przyjęte w UM rozwiązania organizacyjne zapewniały mieszkańcom Gminy Szczuczyn uzyskanie informacji o przysługującym świadczeniu oraz możliwość składania wniosków o wypłatę tego dodatku zarówno osobiście, jak i w formie elektronicznej. Weryfikacja wniosków odbywała się rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami, a dodatki węglowe przyznano osobom uprawnionym. Wszystkie należne świadczenia z tytułu dodatku węglowego zostały wypłacone. Urząd należycie wywiązywał się także z obowiązków sprawozdawczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności⁵

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Proces przyznawania dodatku węglowego

1.1 Urząd, zgodnie z art. 2 ust. 13 ustawy o dodatku węglowym, zapewnił mieszkańcom Gminy możliwość osobistego składania wniosków o wypłatę dodatku węglowego w swojej siedzibie oraz za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej⁶. Jak wyjaśnił Burmistrz, *informacja o możliwości złożenia wniosku była udostępniona na stronie internetowej Urzędu, wywieszona na tablicach ogłoszeniowych, mieszkańcy byli również informowani przez proboszczów oraz sołtysów. Formularz wniosku był dostępny w punkcie informacyjnym oraz na stronie internetowej UM.*

Wnioski rozpatrywało dwoje pracowników Urzędu posiadających upoważnienie Burmistrza do prowadzenia postępowań w tym zakresie. UM nie dysponował oprogramowaniem dziedzinowym do obsługi świadczeń, w tym celu posługiwano się aplikacją do zarządzania arkuszami kalkulacyjnymi Microsoft Excel.

W Urzędzie nie opracowano odrębnych procedur regulujących zasady rozpatrywania wniosków o wypłatę dodatku węglowego. Burmistrz wyjaśnił, że wnioski załatwiano zgodnie z przyjętymi regulacjami prawnymi określonymi w ustawie o dodatku węglowym i ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷.

(akta kontroli str. 6-8, 100-104, 119)

1.2 Do 30 listopada 2022 r. do Urzędu złożono 1.543 wnioski o wypłatę dodatku węglowego, w tym: 615 (39,9%) wniosków w sierpniu 2022 roku, 708 (45,9%) we wrześniu 2022 roku, 124 (8%) w październiku 2022 roku i 96 (6,2%) w listopadzie 2022 roku. Po tym terminie nie złożono żadnego wniosku.

(akta kontroli str. 40-41, 96, 98)

1.3 W 2022 roku załatwiono wszystkie 1.543 wnioski o wypłatę dodatku węglowego, które wpłynęły do UM, z czego rozpatrzono 1.458 wniosków, w tym: 1.449 pozytywnie i dziewięć negatywnie (odmownie). W 2023 roku wnioski nie były rozpatrywane.

(akta kontroli str. 40-41, 98)

1.4 Do końca 2022 roku 85 (z 1.543) wniosków o wypłatę dodatku węglowego pozostawiono bez rozpoznania z uwagi na wymóg przepisów ustawy o dodatku węglowym. Nie było przypadków spraw, w których wnioski nie zostały rozpatrzone z innych przyczyn.

W drodze decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 2 ust. 3d ustawy o dodatku węglowym, przyznano 23 dodatki. Nie wydano żadnej decyzji administracyjnej z urzędu (bez uprzedniego

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 141, ze zm. Dalej: „ustawa o dodatku węglowym”.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ W rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2020 r. poz. 344).

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm. Dalej: „Kpa”.

wniosku o wypłatę dodatku węglowego) na podstawie art. 2 ust. 15f ustawy o dodatku węglowym.

W okresie objętym kontrolą nie wydawano decyzji o uchyleniu przyznanego dodatku węglowego ani w przedmiocie rozstrzygnięcia w sprawie nienależnie pobranego dodatku.

(akta kontroli str. 40-41, 94-98)

1.5 Analiza prawidłowości rozpatrywania 40 (z 1.543) wniosków o wypłatę dodatku węglowego⁸ wykazała, że:

[1] Wszystkie wnioski zostały sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 16 sierpnia 2022 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku węglowego⁹ oraz były kompletne i prawidłowo wypełnione.

[2] We wszystkich sprawach wnioski zostały zweryfikowane pod kątem wpisania głównego źródła ciepła do Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków¹⁰. Ponadto w zależności od indywidualnych uwarunkowań sprawy, przeprowadzano dodatkową weryfikację wniosków, w tym: w formie wywiadu środowiskowego, weryfikacji zlokalizowania źródła ogrzewania danego obiektu mieszkalnego oraz innych informacji związanych z daną nieruchomością. Pracownicy Urzędu dokumentowali fakt przeprowadzenia weryfikacji wniosków poprzez załączanie do akt spraw m.in.: deklaracji CEEB, notatek służbowych z przeprowadzonych wywiadów, oświadczeń zarządców budynków wydruków ze stron internetowych.

Ponadto Burmistrz dodał, że w 31 (z 40) sprawach wnioski badano także pod kątem złożonych deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a jeśli była zgodność danych, nie dokumentowano przeprowadzenia takiej weryfikacji.

W pięciu sprawach, w których wnioski pozostawiono bez rozpoznania, weryfikacja ograniczała się do sprawdzenia źródła ciepła wpisanego do CEEB.

[3] W 30 sprawach wnioski rozpatrzono pozytywnie, w tym 2 dodatki przyznano w drodze decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 2 ust. 3d ustawy o dodatku węglowym.

W pięciu przypadkach wydano decyzje administracyjne o odmowie przyznania świadczenia, a przesłankami odmowy było m.in.: 1/ brak tożsamości w deklaracji CEEB danych adresowych budynku z danymi adresowymi miejsca zamieszkania wnioskodawcy; 2/ deklaracja wnioskodawcy, że kocioł na paliwo stałe jest zainstalowany, ale nie jest eksploatowany, a więc nie spełnia funkcji grzewczej; brak złożenia deklaracji o wysokości opłat za gospodarowania odpadami komunalnymi – nieuiszczanie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W pięciu sprawach wnioski pozostawiono bez rozpoznania z powodu złożenia drugiego wniosku o wypłatę dodatku węglowego spod tego samego adresu.

[4] Wszystkie wnioski rozpatrzono w ciągu jednego miesiąca od dnia wszczęcia postępowania.

[5] We wszystkich 30 sprawach zakończonych pozytywnym rozpatrzeniem wniosku dodatki węglowe wypłacono w pełnej wysokości.

(akta kontroli str. 44, 54-93, 100-102, 107-111, 114-116)

Dodatkowa analiza 30 postępowań związanych z przyznawaniem i wypłacaniem dodatku węglowego¹¹ wykazała, że:

[1] Dodatek węglowy przyznawano osobie w gospodarstwie domowym, w którym główne źródło ogrzewania zasilane było paliwami stałymi oraz było terminowo wpisane lub zgłoszone do CEEB.

[2] W dziewięciu (z 10) sprawach, gdy jedna osoba złożyła więcej niż jeden wniosek, świadczenie przyznano tylko jeden raz. W przypadku jednego wnioskodawcy, który złożył wnioski dwukrotnie, Urząd pierwszy z wniosków pozostawił bez rozpoznania, a dla

⁸ Próba obejmowała 30 spraw dobranych w sposób losowy z wykorzystaniem metody losowania prostego w Pomocniku Kontrolera oraz pięć wniosków, w których wydano decyzję odmowną i pięć wniosków pozostawionych bez rozpoznania z uwagi na taki wymóg ustawy.

⁹ Dz. U. poz. 1712.

¹⁰ Dalej: „CEEB”.

¹¹ W tym: 10 wskazujących na złożenie więcej niż jednego wniosku przez jedną osobę, 10 wskazujących na złożenie więcej niż jednego wniosku na jedno gospodarstwo lub więcej niż jednego wniosku na jeden adres zamieszkania oraz 10 w przypadku których adresy wskazane we wnioskach nie znajdują się w bazie CEEB.

drugiego wydał decyzję odmowną¹² (od której wnioskodawca odwołał się, a Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łomży ostatecznie utrzymało zaskarżoną decyzję w mocy).

[3] We wszystkich 10 przypadkach dotyczących rozpatrywania wniosków spod tego samego adresu dodatek przyznano uprawnionym wnioskodawcom (wniosek złożony jako pierwszy, a pozostałe wnioski pozostawiono bez rozpoznania lub wydano decyzje odmowne).

[4] W 10 sprawach różnice pomiędzy adresami wskazanymi we wnioskach o wypłatę dodatku węglowego, a adresami zawartymi w bazie CEEB wynikały z niezgodności i pomyłek językowych spowodowanych w szczególności: różnym stosowaniem polskich znaków, zmienioną kolejnością nazw wielocłonowych, różnicami w numeracji budynków.

(akta kontroli str. 45-50)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie proces przyznawania przez Urząd dodatku węglowego.

OBSZAR

2. Proces wypłaty dodatku węglowego

Opis stanu
faktycznego

2.1 Gmina w dniu 29 sierpnia 2022 r. złożyła do Wojewody Podlaskiego wniosek o przyznanie dotacji na wypłatę dodatku węglowego w kwocie 4.590 tys. zł¹³, w tym: na sierpień – 1.836 tys. zł, na wrzesień – 1.530 tys. zł, na październik – 511 tys. zł, na listopad – 508 tys. zł i na grudzień – 205 tys. zł. Ponadto Gmina wystąpiła do Wojewody z dwoma wnioskami o przyznanie środków na wypłatę dodatku węglowego oraz z jednym zapotrzebowaniem na dodatkowe środki, tj.: 2 listopada 2022 r. – 1.857,4 tys. zł, 29 listopada 2022 r. – 495,7 tys. zł, 15 grudnia 2022 r. – 226,4 tys. zł.

Na wypłatę dodatku węglowego Gmina otrzymała z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku¹⁴ kwotę 4.440,9 tys. zł w sześciu transzach, w tym: 22 września 2022 r. – 2.129,9 tys. zł; 31 października 2022 r. – 568,3 tys. zł; 23 listopada 2022 r. – 1.400,4 tys. zł; 8 grudnia 2022 r. – 44,1 tys. zł; 13 grudnia 2022 r. – 71,8 tys. zł; 20 grudnia 2022 r. – 226,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 9-10, 36-39, 97, 99)

2.2 Na realizację zadania wypłaty dodatku węglowego wydatkowano w 2022 roku 4.433,9 tys. zł (99,8% otrzymanej kwoty), w tym: 4.347 tys. zł na wypłatę 1.449 świadczeń i 86,9 tys. zł kosztów wypłacania tego dodatku¹⁵ (2% kwoty wypłat).

W 2023 roku Gmina nie wypłacała dodatku węglowego.

(akta kontroli str. 11-31, 40-41, 100-106)

Otrzymane, a niewykorzystane środki na wypłatę dodatku w kwocie 7 tys. zł Gmina terminowo (29 grudnia 2022 r.) zwróciła na rachunek bankowy PUW.

(akta kontroli str. 32-35)

2.3 Wszystkie należne 1.449 świadczeń (dodatku węglowych) wypłacono w 2022 roku.

(akta kontroli str. 11-31, 40-41)

2.4 Analiza terminowości wypłaty świadczeń w 70 sprawach¹⁶ wykazała, że:

- w 59 (z 70) sprawach wypłata dodatku nastąpiła do dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku o jego wypłatę, tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym,

¹² Powodem pozostawienia wniosku bez rozpoznania było złożenie drugiego wniosku spod tego samego adresu, a powodem odmowy przyznania dodatku – ustalenie przez Urząd, że gospodarstwo domowe i życie rodzinne wnioskodawcy skupia się w obrębie innego lokalu mieszkalnego niż wskazany we wniosku.

¹³ W tym: 4.500 tys. zł na wypłatę dodatku i 90 tys. zł na koszty wypłacania dodatku odbiorcom (w wysokości 2% łącznej kwoty dotacji).

¹⁴ Dalej: „PUW”.

¹⁵ Środki w ramach kosztów obsługi świadczeń zostały przeznaczone na: 1/ wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) – 42,3 tys. zł; 2/ zakupy (artykuły biurowe i wyposażenie stanowisk do obsługi wniosków o dodatek węglowy) – 19,6 tys. zł; 3/ remont punktu przyjmowania wniosków – 25 tys. zł.

¹⁶ Próba obejmowała 30 wniosków dobranych w sposób losowy z wykorzystaniem metody losowania prostego w Pomocniku Kontrolera (opisanych szerzej w pkt 1.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), 20 wniosków złożonych przed 30 października 2022 r. oraz 20 wypłat zrealizowanych w grudniu 2022 roku.

- w pozostałych 11 (z 70) przypadkach ustawowy termin wypłaty dodatku został przekroczony, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. (akta kontroli str. 44, 52-93)

2.5 Stosownie do przepisów art. 5 ust. 3 ustawy o dodatku węglowym Burmistrz terminowo, tj. 13 stycznia 2023 r. przedłożył Wojewodzie, na formularzu w formie elektronicznej w Centralnej Aplikacji Statystycznej, rozliczenie otrzymanych w 2022 roku środków na realizację wypłat dodatku węglowego, z wyodrębnieniem w szczególności: 1/ liczby złożonych wniosków – 1.543; 2/ liczby wypłaconych świadczeń: 1.449; 3/ kwoty wypłaconych dodatków – 4.347 tys. zł; 4/ kosztu wypłacania dodatków (2% ich wartości) – 86,9 tys. zł; 5/ liczby wniosków odrzuconych przez Gminę – 94. Dane wykazane w sprawozdaniu wynikały z prowadzonej ewidencji wypłaty świadczeń oraz zapisów na stronie ma konta 130 dla działu 853, rozdziału 83295, § 311 dla dodatku węglowego. (akta kontroli str. 11-15, 40-43)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w 11 (z 70 analizowanych) postępowaniach wypłata dodatku węglowego dokonana przez Urząd w okresie od 3 listopada 2022 r. do 28 listopada 2022 r. na łączną kwotę 33 tys. zł nastąpiła z opóźnieniem wynoszącym od jednego do 28 dni, czym naruszono przepisy art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym, zgodnie z którym dodatek wypłaca się w terminie do dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku o jego wypłatę. Jak wyjaśnił Burmistrz: (...) *charakter zleconego zadania, jakim było wypłata dodatków węglowych, oznaczał dla Urzędu podjęcie szeregu czynności, z którymi wcześniej gmina nie miała do czynienia, jak również nie dysponowaliśmy profesjonalnym narzędziem, które pozwoliłoby udźwignąć nałożone zadanie. (...) Jednakże wystąpiły niezamierzone błędy związane z kolejnością wypłat dodatku węglowego. Mimo to, nie miały one zasadniczego wpływu na jakość i efekt końcowy prac, co potwierdza brak skarg na bezczynność urzędu.* Ponadto Burmistrz zwrócił także uwagę na nieterminowe przekazywanie środków przez PUW, co, jego zdaniem, uniemożliwiało terminową wypłatę świadczeń, nawet przy zachowaniu chronologicznej kolejności wypłat zgodnej z kolejnością wpływu wniosków do Urzędu.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż zachowanie chronologicznej kolejności wypłat (w stosunku do dat wpływu poszczególnych wniosków) pozwoliłoby na terminową (bez opóźnień) wypłatę przez Urząd wszystkich należnych dodatków węglowych.

(akta kontroli str. 73-75, 78-79, 82-85, 88-89, 107-109, 114-117, 121-136)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina występowała i otrzymywała środki niezbędne do wypłaty wszystkich należnych dodatków węglowych. Środki te zostały właściwie zaewidencjonowane, rzetelnie rozliczone i terminowo sprawozdane do Wojewody Podlaskiego. Negatywnie ocenić należy natomiast opóźnioną wypłatę dodatków węglowych 11 analizowanym wnioskodawcom.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o dokonywanie terminowych wypłat dodatku węglowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

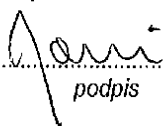
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego

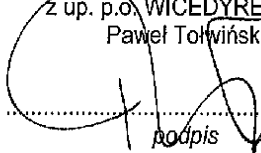
Białystok, dnia 15 marca 2023 r.

Kontroler:

Tomasz Jarocki
Starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. p.o. WICEDYREKTOR
Paweł Tołwiński


.....
podpis