



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.411.001.04.2023



00049323

Pani
Halina Sokołowska
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Rutce-Tartak
ul. 3 Maja 13, 16-406 Rutka-Tartak

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	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Rutce-Tartak ¹ , ul. 3 Maja 13, 16-406 Rutka-Tartak
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Halina Sokolowska, Kierownik GOPS od 2 czerwca 2008 r. ²
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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Tomasz Pomian, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LBI/8/2023 z 10 stycznia 2023 r. i LBI/10/2023 z 13 stycznia 2023 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: „GOPS”.

² Dalej: „Kierownik GOPS”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wypłat dodatku węglowego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Mieszkańcom gminy Rutka-Tartak ułatwiono możliwość uzyskania dodatku węglowego poprzez podjęte działania informacyjne oraz przyjmowanie wniosków o wypłatę dodatku węglowego zarówno w formie tradycyjnej, jak i drogą elektroniczną. W GOPS zadbano o prawidłową i rzetelną weryfikację wniosków o wypłatę dodatku węglowego, w tym wniosków pochodzących z tych samych lokalizacji. Terminowo prowadzono postępowania zakończone przyznaniem dodatków węglowych, przy czym w 12 sprawach nie zawiadomiono stron postępowania o niezalutwieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵. Świadczenia z tego tytułu zostały wypłacone w terminach ustawowych określonych w art. 2 ust. 11 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym⁶ oraz osobom uprawnionym. Kierownik GOPS zapewniła także prawidłową i rzetelną realizację obowiązków sprawozdawczych związanych z rozliczeniem środków na realizację wypłat dodatku węglowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Proces przyznawania dodatku węglowego

Opis stanu faktycznego

1.1. Zarządzeniem Nr 37/2022 z 12 sierpnia 2022 r. Wójt Gminy Rutka-Tartak (na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy o dodatku węglowym) upoważnił Kierownika GOPS do prowadzenia postępowań w sprawie dodatku węglowego i do wydawania decyzji w tym zakresie. Dodatkowo Wójt Gminy Rutka-Tartak upoważnił na piśmie dwóch pracowników GOPS do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego.

Na stronie Urzędu Gminy Rutka-Tartak zamieszczono informacje o możliwości uzyskania dodatku węglowego wraz z możliwością pobrania wniosku o wypłatę dodatku węglowego. Ponadto na tablicy ogłoszeń zamieszczono informacje dotyczące między innymi: zasad przyznawania dodatku węglowego, formy składania wniosków o dodatek węglowy oraz terminu składania wniosków. Mieszkańców poinformowano również, że wersja papierowa wniosku o wypłatę dodatku węglowego jest dostępna w pokoju Nr 12 w GOPS.

(akta kontroli str. 5-11)

1.2. Do 30 listopada 2022 r. do GOPS wpłynęło lub zostało złożonych ogółem 494 wniosków o wypłatę dodatku węglowego (w tym trzy wnioski – postanowieniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Suwałkach - z gminy Jeleniewo⁸), z czego 275 wniosków w miesiącu sierpniu (55,7%), 152 we wrześniu (30,8%), 43 w październiku (8,7%) i 24 w listopadzie (4,8%). Po tym terminie wnioski nie były składane.

(akta kontroli str. 12, 80-85)

1.3. W 2022 roku w GOPS rozpatrzone zostały 424 wnioski o wypłatę dodatku węglowego, w tym 379 wniosków rozpatrzono pozytywnie, zaś 45 negatywnie (odmownie). W 2023 roku wymienione wnioski nie były rozpatrywane.

(akta kontroli str. 12)

1.4. Spośród 494 wniosków o wypłatę dodatku węglowego, które złożono do GOPS, nie zostało rozpatrzonych (do 31 stycznia 2023 r.) ogółem 70 wniosków, w tym:

- 67 wniosków pozostawiono bez rozpoznania z uwagi na wyrmóg przepisów ustawy o dodatku węglowym,
- trzy wnioski nie zostały rozpatrzone z innych przyczyn (wnioski wycofane przez składających).

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2022 r., poz. 2000, ze zm. Dalej „Kpa”.

⁶ Dz. U. z 2023 r., poz. 141, ze zm. Dalej „ustawa o dodatku węglowym”.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych.

⁸ Postanowieniem z 21 września 2022 r. SKO w Suwałkach wyznaczyło Wójta Gminy Rutka-Tartak, jako organ właściwy do rozpatrzenia wniosku o wypłatę dodatku węglowego bliskich Wójta Gminy Jeleniewo.

GOPS nie przyznawał dodatków węglowych w wyniku postępowania zakończonego wydaniem decyzji administracyjnych – zarówno o których mowa w art. 2 ust. 3d ustawy o dodatku węglowym, jak i na podstawie art. 2 ust. 15f ustawy o dodatku węglowym.

(akta kontroli str. 12)

1.5. GOPS do obsługi świadczeń dotyczących dodatku węglowego wykorzystywał oprogramowanie „ATAR – dodatki węglowe”. Program ten został przygotowany do pracy na autonomicznej (osobowej) bazie danych i pozwalał na pobieranie danych (np. składów rodziny) z programów Amazis i Indra. Program posiadał szereg funkcjonalności, w tym między innymi: sprawdzenie kompletności danych zawartych we wniosku i załącznikach, współpracę z Centralną Ewidencją Emisyjności Budynków („CEEB”) oraz porównanie wniosku z danymi w złożonej deklaracji, generowanie zestawień dodatków węglowych z podziałem na przyznane i wypłacone.

Analiza porównawcza bazy złożonych wniosków o wypłatę dodatku węglowego i porównania tej bazy z bazą CEEB wykazała między innymi, że:

- ogółem 144 spraw wskazuje na złożenie więcej niż jednego wniosku na jeden adres zamieszkania,
- nie wystąpiły przypadki złożenia więcej niż jednego wniosku przez jedną osobę,
- nie wystąpiły przypadki, gdzie adresy wskazane we wnioskach nie znajdują się w bazie CEEB.

Szczegółowymi badaniami kontrolnymi objęto 40 (spośród 144) spraw wskazujących na złożenie więcej niż jednego wniosku na jeden adres zamieszkania. Z badań tych wynika, że we wszystkich sprawach:

- dodatek węglowy przyznano osobie w gospodarstwie domowym, w którym głównym źródłem ogrzewania był: kocioł na paliwo stałe, trzon kuchenny, koza, piec kaflowy, wpisane do CEEB,
- gdy wniosek o wypłatę dodatku węglowego złożono dla więcej niż jednego gospodarstwa domowego mających ten sam adres zamieszkania, to dodatek wypłacono wnioskodawcy, który złożył wniosek jako pierwszy; pozostałe wnioski pozostawiono bez rozpoznania (art. 2 ust. 3b ustawy o dodatku węglowym),
- po spełnieniu przez wnioskodawców przesłanek ustawowych, wypłata świadczenia w pełnej wysokości nastąpiła w terminach określonych w art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym.

(akta kontroli str. 13-19)

Szczegółowa analiza pod kątem prawidłowości rozpatrywania 30 wniosków o wypłatę dodatku węglowego oraz 10 wniosków, w których wydano decyzję odmowną, wykazała między innymi, że:

- we wszystkich 40 sprawach wnioski były kompletne i prawidłowo wypełnione,
- w każdym przypadku GOPS weryfikował wniosek pod kątem wpisania głównego źródła ciepła do CEEB,
- w każdej sprawie pracownicy GOPS udokumentowali fakt przeprowadzenia weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego,
- w 30 sprawach wnioski (ze względu na spełnienie przesłanek ustawowych) rozpatrzono pozytywnie, a w 10 negatywnie (z uwagi na to, że w pierwszych złożonych do 11 sierpnia 2022 r. deklaracjach wskazano, iż główne źródło ciepła zasilane jest drewnem kawałkowym; korekty – w których jako rodzaj stosowanego paliwa wskazano węgiel i paliwa węglopochodne oraz drewno kawałkowe – złożono po 11 sierpnia 2022 r.), przy czym w decyzjach o odmowie przyznania dodatku węglowego nie przytoczono (poza art. 2 ust. 1 ustawy o dodatku węglowym) właściwych przepisów, co szerzej zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- od momentu wpływu wniosku do GOPS do momentu jego rozpatrzenia upłynęło od jednego do 35 dni,

Stwierdzone
nieprawidłowości

- w 12 postępowaniach dotyczących wypłaty dodatku węglowego nie zawiadomiono strony postępowania o niezalatwieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 Kpa, co szerzej zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- we wszystkich 30 sprawach świadczenie wypłacono w ustawowym terminie i w pełnej wysokości. (akta kontroli str. 20-61)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 12 postępowaniach dotyczących wypłaty dodatku węglowego, które trwały od 32 do 35 dni, nie zawiadomiono strony postępowania o niezalatwieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 Kpa.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że nie zawiadomiono w tych sprawach strony postępowania w terminie określonym w art. 35 Kpa ponieważ mylnie zinterpretowano przepisy ustawy. Po wejściu w życie ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw od 20 września 2022 r. nie pisano zawiadomień, gdyż mylnie zinterpretowano art. 2 pkt 11 ww. ustawy „Dodatek węglowy wypłaca się w terminie do dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku o jego wypłatę, przy czym wnioski złożone po dniu 30 października 2022 r. wypłaca się do dnia 30 grudnia 2022 r.” uznając, że również wnioski można rozpatrzyć w ciągu dwóch miesięcy, stąd też termin załatwienia sprawy czasami przekracza kilka dni. Wcześniej, tj. w przypadku wniosków które wpłynęły od 11 do 19 sierpnia 2022 r. zawiadomienia – o niezakończeniu sprawy w przewidzianym terminie – były wysyłane.

(akta kontroli str. 20-22, 24, 32-33, 35-37, 40, 43, 46, 105-106)

2. W żadnej z 10 badanych decyzji o odmowie przyznania dodatku węglowego, Kierownik GOPS nie przywołał przepisu uprawniającego do wydania takiej decyzji, tj. art. 2 ust. 16 ustawy o dodatku węglowym. Nie wskazano również, że w sprawach nieuregulowanych ustawą o dodatku węglowym stosuje się przepisy Kpa, tj. art. 104 § 1 i art. 107 § 1 Kpa.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że w decyzjach tych nie przytoczono właściwych przepisów prawa, ze względu na zbyt mało czasu na rozpatrzenie wniosków – skopiowano podstawę prawną z informacji przyznających nie wglębiając się w dalsze przepisy prawa, a skupiono się na weryfikacji wniosków i celowości wypłaty dodatku węglowego.

Powyższa nieprawidłowość miała charakter formalny i nie miała wpływu na merytoryczność rozstrzygnięcia. (akta kontroli str. 50-59, 62-64, 105-106)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przyznawanie dodatku węglowego przez GOPS

OBSZAR

2. Proces wypłaty dodatku węglowego

Opis stanu
faktycznego

2.1. W 2022 roku GOPS czterokrotnie⁹ występował do Wojewody Podlaskiego o środki na wypłatę dodatku węglowego na łączną kwotę 2.601.000 zł. Na rachunek gminy Rutka-Tartak Wojewoda przekazał środki w pięciu transzach w łącznej wysokości 1.156.653,77 zł¹⁰. W 2023 roku GOPS nie występował o środki na wypłatę dodatku węglowego.

(akta kontroli str. 65-70)

2.2. Na realizację zadania wypłaty dodatku węglowego w 2022 roku GOPS wydatkował ogółem 1.150.560 zł, w tym 1.128.000 zł na wypłatę samych świadczeń. Natomiast koszty wypłacania odbiorcom dodatku węglowego w wysokości 2% łącznej kwoty dotacji (art. 5 ust. 2 ustawy o dodatku węglowym) wyniosły 22.560 zł i zostały przeznaczone na:

- na wynagrodzenia osobowe i bezosobowe łącznie pięciu osób - 18.697,76 zł,
- zakup materiałów i wyposażenia – 1.610,43 zł,
- zakup usług pozostałych (opłata licencyjna za ATAR oraz usługi pocztowe i bankowe) – 2.251,81 zł.

(akta kontroli str. 65, 71-79)

⁹ W dniu 30 sierpnia 2022 r., 3 października 2022 r., 3 listopada 2022 r. i 30 listopada 2022 r. oraz złożono korektę wniosku o przyznanie środków na wypłatę dodatków węglowych w dniu 15 grudnia 2022 r.

¹⁰ W dniu 22 września 2022 r. – 1.064.973,42 zł, 31 października 2022 r. – 70.650,08 zł, 7 grudnia 2022 r. – 958 zł, 13 grudnia 2022 r. – 5.135,77 zł i 20 grudnia 2022 r. – 14.936,50 zł.

2.3. W 2022 roku wszystkim 376 wnioskodawcom (poza trzema wnioskami, które zgodnie z postanowieniem SKO w Suwałkach zostały rozpatrzone pozytywnie w GOPS, ale przekazane do wypłaty do gminy Jeleniewo), którzy spełniali przesłanki ustawy o dodatku węglowym, GOPS wypłacił ogółem 1.128.000 zł. (akta kontroli str.12, 71-72, 80-85, 97-100)

2.4. Szczegółowa analiza 70 spraw dotyczących wypłaty dodatku węglowego wykazała, że we wszystkich przypadkach wypłata świadczenia nastąpiła w terminach ustawowych określonych w art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym. (akta kontroli str. 15-49, 86)

2.5. Zgodnie z art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy o dodatku węglowym GOPS przesłał do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku („PUW”) rozliczenie środków na realizację wypłaty dodatku węglowego. Niewykorzystane środki w wysokości 6.093,77 zł zostały przekazane w 29 grudnia 2022 r. na rachunek PUW. (akta kontroli str. 87-104)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wypłatę dodatku węglowego przez GOPS.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o zawiadomienie stron postępowania o niezaleceniu sprawy w terminach określonych w art. 35 Kpa, stosownie do przepisu art. 36 Kpa.

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

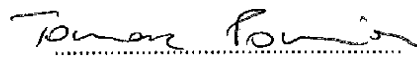
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

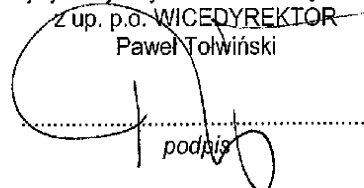
Białystok, 15 marca 2023 r.

Kontroler

Główny specjalista kontroli państwowej
Tomasz Pomian


podpis

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


podpis