



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.002.01.2023

Izabela Fröhlke
Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej
w Sępólnie Krajeńskim
Ośrodek Pomocy Społecznej
w Sępólnie Krajeńskim
ul. Szkolna 8
89-400 Sępólno Krajeńskie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/23/501 Realizacja wypłat dodatku węglowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Sępólnie Krajeńskim ¹ , ul. Szkolna 8, 89-400 Sępólno Krajeńskie
Kierownik jednostki kontrolowanej	Izabela Fröhlke, Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej w Sępólnie Krajeńskim ² , od 8 listopada 2007 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Proces przyznawania dodatku węglowego. 2. Proces wypłaty dodatku węglowego.
Okres objęty kontrolą	Od 12 sierpnia 2022 r. do 28 lutego 2023 r. oraz okres wcześniejszy i późniejszy ³ , 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 ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Lucyna Cierzniakowska-Morzyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/11/2023 z 4 stycznia 2023 r. i nr LBY/17/2023 z 16 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: „OPS”.

² Dalej: „Dyrektor OPS”.

³ Do 10 marca 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

OPS prawidłowo realizował zadanie w zakresie przyznawania dodatku węglowego. Rozpatrywanie wniosków o wypłatę tego świadczenia odbywało się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym⁶ przez pracowników OPS na podstawie upoważnienia Burmistrza Gminy Sępólna Krajeńskiego. OPS zapewnił możliwość składania wniosków o wypłatę dodatku w swojej siedzibie oraz w formie elektronicznej. Do obsługi realizacji świadczeń wykorzystywano stosowne oprogramowanie w ramach używanego systemu informatycznego zabezpieczenia społecznego. Wnioski były rzetelnie weryfikowane. W działalności OPS stwierdzono nieprawidłowość polegającą na załatwieniu 35 spośród 40 wniosków objętych badaniem z przekroczeniem terminu określonego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷ w zw. z art. 3 ust. 3 ustawy o dodatku węglowym. Wszystkie należne świadczenia z tytułu dodatku węglowego zostały wypłacone, a także prawidłowo wywiązano się z obowiązków sprawozdawczych wobec Wojewody Kujawsko-Pomorskiego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Proces przyznawania dodatku węglowego.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 2 ust. 13 ustawy o dodatku węglowym, OPS zapewnił możliwość składania wniosków o wypłatę dodatku węglowego w siedzibie jednostki lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej⁹. Na stronie internetowej OPS¹⁰ 22 sierpnia 2022 r. zamieszczono wszystkie informacje w zakresie przyjmowania wniosków.

(akta kontroli str. 24-28)

Burmistrz Sępólna Krajeńskiego na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy o dodatku węglowym upoważnił¹¹ 16 pracowników GOPS do prowadzenia postępowań w sprawach dodatku węglowego, a także do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, z wyłączeniem wydawania decyzji. Do wydawania decyzji administracyjnych Burmistrz upoważnił Dyrektora OPS. Ponadto czterech pracowników na podstawie art. 2 ust. 15b ustawy o dodatku węglowym otrzymało upoważnienia do przeprowadzania wywiadów środowiskowych mających na celu ustalenie faktycznego stanu danego gospodarstwa domowego.

(akta kontroli str. 4-23)

Do 30 listopada 2022 r. wpłynęło łącznie 2858 wniosków o dodatek węglowy, w tym: 1801 w sierpniu 2022 r., 639 we wrześniu 2022 r., 174 w październiku 2022 r. oraz 244 w listopadzie 2022 r. Po 30 listopada 2022 r. wpłynął jeden wniosek, który pozostał bez rozpatrzenia.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 141, ze zm.; dalej: ustawa o dodatku węglowym.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.; dalej: „KPA”.

⁸ 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.

⁹ W rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. 2020 r. poz. 344).

¹⁰ <http://new.ops-sepolno.pl/dodatek-weglowy-wnioski/> [dostęp: dnia 9 marca 2023 r.].

¹¹ Na podstawie imiennych upoważnień.

Do obsługi świadczeń w zakresie realizacji wypłat dodatku węglowego OPS wykorzystał system informatyczny zabezpieczenia społecznego rozbudowany o moduł „Oprogramowanie do Obsługi Dodatku Węglowego”.

(akta kontroli str. 24-25, 30)

Do 31 stycznia 2023 r. OPS:

- rozpatrzył łącznie 2584 wnioski, w tym: w 2022 r. 2277 pozytywnie i 295 odmownie, w 2023 r. sześć pozytywnie i sześć odmownie;
- nie rozpatrzył - bez rozpoznania z uwagi na wymóg art. 2 ust. 3b ustawy o dodatku węglowym 274 wnioski, w tym 265 w 2022 r. i dziewięć w 2023 r.

W okresie objętym kontrolą:

- nie było dodatków węglowych przyznanych w drodze decyzji administracyjnej z urzędu na podstawie art. 2 ust. 15f ustawy o dodatku węglowym;
- wydawano dwie decyzje uchylające w sprawie nienależnie pobranego dodatku węglowego;
- przyznano 122 dodatki na podstawie art. 2 ust. 3d ustawy o dodatku węglowym.

(akta kontroli str. 30, 331)

Na podstawie przeglądu analitycznego przeprowadzono szczegółową analizę 30 spraw¹² pod kątem prawidłowości przyznania dodatku węglowego, w wyniku czego stwierdzono, że:

- dodatek przyznawano osobie w gospodarstwie domowym, w którym głównym źródłem ogrzewania był kocioł na paliwo stałe, piecokuchnia, piec kaflowy, kuchnia węglowa, zgodnie z wpisem do CEEB;
- we wszystkich wnioskach o wypłatę dodatku węglowego złożonych dla więcej niż jednego gospodarstwa domowego mającego ten sam adres zamieszkania, dodatek przyznawano wnioskodawcy, który złożył wniosek jako pierwszy, a pozostałe pozostawiano bez rozpoznania zgodnie z art. 2 ust. 3b ustawy o dodatku węglowym.

(akta kontroli str. 156)

Szczegółowym badaniem w zakresie terminowości i należytej weryfikacji złożonych wniosków o dodatek węglowy objęto 40 spraw¹³, w wyniku czego stwierdzono, że:

- wszystkie wnioski o wypłatę zostały sporządzone zgodnie z wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 16 sierpnia 2022 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku węglowego¹⁴, były kompletne i prawidłowo wypełnione;
- każdy wniosek został zweryfikowany pod kątem danych adresowych wnioskodawcy oraz wpisu głównego źródła ciepła do CEEB, a weryfikację udokumentowano;
- we wszystkich 30 sprawach rozpatrzonych pozytywnie wnioskodawcy przesłano informację o przyznaniu dodatku węglowego lub w przypadkach, o których mowa w art. 2 ust. 3d ww. ustawy wydano decyzję administracyjną. Zgodnie z art. 2 ust. 8 ustawy o dodatku węglowym wypłacono świadczenie w prawidłowej wysokości;

¹² 15 spraw, w których złożono więcej niż jeden wniosek na jedno gospodarstwo oraz 15 spraw, w których złożono więcej niż jeden wniosek przez jedną osobę.

¹³ 30 spraw dobranych w sposób losowy oraz 10, w których wydano decyzję odmowną.

¹⁴ Dz. U., poz. 1712.

- dodatek przyznawano osobie w gospodarstwie domowym, w którym głównym źródłem ogrzewania był kocioł na paliwo stałe, piecokuchnia, piec kaflowy, kuchnia węglowa, zgodnie z wpisem do CEEB;
- we wszystkich wnioskach o wypłatę dodatku węglowego złożonych dla więcej niż jednego gospodarstwa domowego mającego ten sam adres zamieszkania, dodatek przyznawano wnioskodawcy, który złożył wniosek jako pierwszy, a pozostałe pozostawiano bez rozpoznania zgodnie z art. 2 ust. 3b ustawy o dodatku węglowym;
- w pięciu sprawach złożone wnioski zostały rozpatrzone w terminie do 30 dni od daty ich złożenia, pozostałe 35 wniosków z próby objętej badaniem rozpatrzono z przekroczeniem wskazanego terminu.

(akta kontroli str. 160-329)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W 35 na 40 spraw objętych badaniem (87%) OPS rozpatrzył wnioski z przekroczeniem terminu określonego w art. 35 § 3 KPA, tj. z opóźnieniem od sześciu do 58 dni.

(akta kontroli str. 161-329)

Dyrektor OPS wyjaśniła, że wszelkie działania jednostki w zakresie wydawania informacji były ograniczone brakiem decyzji Wojewody Kujawsko-Pomorskiego w sprawie przyznawania środków finansowych na realizację wypłat dodatku węglowego. W okresie od początku składania wniosków, do końca sierpnia do OPS wpłynęło 1081 wniosków i po ich rozpatrzeniu gmina złożyła zapotrzebowanie na środki finansowe. Pierwsza transza, która wpłynęła nie zabezpieczała wszystkich wypłat. Gdyby tutejszy Ośrodek rozpatrzył pozytywnie wnioski w terminie 30 dni od daty ich złożenia, bez zabezpieczenia finansowego spowodowałoby to liczne protesty ze strony wnioskodawców. Z uwagi na powyższe OPS wstrzymywał się z wydawaniem informacji o przyznaniu dodatku węglowego, gdyż w chwili jej otrzymania strona żądałaby realizacji świadczenia, na które gmina nie miała pokrycia finansowego. Na przekroczenie terminu rozpatrzenia 35 z 40 zbadanych wniosków o dodatek węglowy w terminie powyżej jednego miesiąca od dnia ich złożenia wpływ miała również wielokrotność zmiany obowiązujących przepisów prawa. Należy podkreślić, że OPS był zawsze przygotowany na wypłatę dodatków węglowych. Informację o przyznaniu świadczenia i wypłaty realizowano niezwłocznie po przekazaniu decyzji Wojewody Kujawsko-Pomorskiego w sprawie przyznania środków.

(akta kontroli str. 322-329)

NIK wskazuje, że art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym reguluje termin wypłaty dodatku węglowego, natomiast zgodnie z art. 3 ust. 3 tej ustawy w sprawach w niej nieuregulowanych stosuje się przepisy określone w art. 35 § 3 KPA. W każdym przypadku niedotrzymania terminu załatwienia sprawy należy zawiadomić stronę postępowania (wnioskodawcę) o przyczynach niezakończenia sprawy w terminie oraz wskazać nowy termin jej zakończenia. Terminy wynikające z KPA dotyczą załatwienia sprawy rozumianej jako merytoryczne rozstrzygnięcie organu w zakresie przyznania dodatku węglowego, czego wyrazem jest wystawienie informacji o przyznaniu dodatku węglowego, wydanie decyzji administracyjnej w przedmiocie przyznania bądź odmowy przyznania dodatku, a nie sama wypłata przyznanego świadczenia, która stanowi jedynie czynność techniczną następującą po merytorycznym rozstrzygnięciu.

OCENA CZĄSTKOWA

OPS prawidłowo realizował zadanie w zakresie przyznawania dodatku węglowego, rzetelnie weryfikując wnioski. We wszystkich przypadkach informowano wnioskodawcę o przyznaniu świadczenia, bądź wydawano stosowną decyzję. Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość w zakresie terminowości zakończenia postępowania nie wpłynęła negatywnie na cały proces przyznawania dodatku węglowego.

OBSZAR

2. Proces wypłaty dodatku węglowego

Opis stanu faktycznego

Gmina 31 sierpnia 2022 r. przekazała do Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy¹⁵ zapotrzebowanie na środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na wypłaty dodatku węglowego w łącznej kwocie 5 500,0 tys. zł. 4 października 2022 r. i 2 listopada 2022 r., tj. w terminie spełniającym wymogi art. 4 ust. 3 ustawy o dodatku węglowym, Gmina złożyła korekty ww. zapotrzebowania.

(akta kontroli str. 31-43)

W 2022 r. na wypłaty dodatku węglowego Wojewoda przekazał Gminie środki w sześciu transzach w łącznej kwocie 7 083,9 tys. zł¹⁶. Gmina 30 grudnia 2022 r. dokonała zwrotu na rachunek KPUW niewykorzystanych środków przeznaczonych na wypłatę dodatku węglowego w kwocie 116,3 tys. zł.

W 2023 r. na wypłaty dodatku węglowego Wojewoda przekazał Gminie jednorazowo środki w kwocie 21,4 tys. zł. Gmina 28 lutego 2023 r. dokonała zwrotu na rachunek KPUW niewykorzystanych środków przeznaczonych na wypłatę dodatku węglowego w kwocie 3,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 44-118, 144-155)

Łącznie OPS wydatkował na ww. zadanie 3 234,4 tys. zł:

- w 2022 r. 6 967,6 tys. zł, w tym: 6 831 tys. zł na wypłatę dodatków węglowych oraz 136,6 tys. zł na koszty obsługi;
- w 2023 r. 18 tys. zł na wypłatę dodatków węglowych.

(akta kontroli str. 29, 125-136)

OPS wypłacił wszystkie należne świadczenia z tytułu dodatku węglowego. W latach 2022-2023 (do 30 stycznia) wypłacono łącznie 2283 świadczeń, w tym: 2277 w 2022 r. oraz sześć w 2023 r. Dane w zakresie przyznanych dodatków wynikające z systemu do ich obsługi były zgodne z ewidencją księgową.

(akta kontroli str. 30, 128, 134)

Szczegółowa analiza 70 spraw dobranych w sposób losowy w zakresie terminowości wypłaty przez OPS świadczeń wykazała, że:

- w 44 przypadkach (63%) wypłata nastąpiła w terminie określonym w art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym, tj. do dwóch miesięcy od złożenia wniosku;
- w 26 przypadkach (37%) świadczenie wypłacono z przekroczeniem dwumiesięcznego terminu wynoszącym od jednego do 29 dni.

W sprawie przyczyn przekroczenia terminu wypłaty świadczeń w ww. wskazanych przypadkach Dyrektor OPS wyjaśniła, że jednostka starała się wypłacać dodatki węglowe zgodnie z kolejnością złożonych wniosków. Przekazane środki przez

¹⁵ Dalej: „KPUW”.

¹⁶ 21 września 2022 r. w kwocie 4 432,5 tys. zł, 31 października 2022 r. w kwocie 182,9 tys. zł, 24 listopada 2022 r. w kwocie 588,2 tys. zł, 7 grudnia 2022 r. w kwocie 148 tys. zł, 12 grudnia 2022 r. w kwocie 929,7 tys. zł, 19 grudnia 2022 r. w kwocie 802,6 tys. zł.

Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego były jednak niewystarczające, niezgodne ze złożonym zapotrzebowaniem i nie pozwalały na terminowe wypłaty.

(akta kontroli str. 157-159)

Gmina zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o dodatku węglowym przekazała Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu rozliczenie środków na realizację wypłat dodatku węglowego z wyodrębnieniem liczby i kwoty wypłaconych dodatków. Informacje przekazano: za 2022 r. 16 stycznia 2023 r. oraz za 2023 r. 28 lutego 2023 r. Dane wykazane w sprawozdaniach były zgodne z ewidencją księgową OPS w zakresie wypłaty dodatków węglowych.

(akta kontroli str. 137-143)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

W związku z zakończeniem realizacji programu bezzwrotnego wsparcia w postaci dodatków węglowych dla gospodarstw domowych Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

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 Bydgoszczy. 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.

Bydgoszcz, 17 marca 2023 r.

Kontroler
(-) Lucyna Cierzniaowska-
Morzyńska
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
dr Tomasz Sobecki
z up. p.o. Wicedyrektor
(-) Adam Kończak