



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.001.01.2023

Pani
Tamara Szymko
Kierownik Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy
Społecznej w Łasku
Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej
w Łasku
ul. Batorego 31, 98-100 Łask

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/23/501 – „Realizacja wypłat dodatku węglowego”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka
kontrolowana

Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Łasku
98 – 100 Łask, ul. Batorego 31

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Tamara Szymko – Kierownik Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Łasku, w okresie od dnia 1 października 2003 r. do dnia 9 marca 2023 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 Kontroli¹

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Kontroler

Michał Dudkiwicz, doradca ekonomiczny,
- upoważnienie do kontroli nr LLO/1/2023 z dnia 02.01.2023 r.,
- upoważnienie do kontroli nr LLO/36/2023 z dnia 13.01.2023 r.

(akta kontroli str.1-2)

¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 623, zwana dalej „ustawą o NIK”

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Miejsko Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Łasku³ proces rozpatrywania i przyznawania dodatków węglowych został zorganizowany w sposób umożliwiający sprawną realizację zleconego zadania. Pracownicy zajmujący się rozpatrywaniem wniosków posiadali stosowne upoważnienia oraz określone na piśmie obowiązki związane z realizacją tego zadania. W latach objętych kontrolą do MGOPS w Łasku złożonych zostało 5056 wniosków o dodatek węglowy, z tego pozytywnie rozpatrzono 3991 wniosków. Na realizację przedmiotowego zadania wydatkowano łącznie 12.205.121 zł, w tym 11.973.000 zł na wypłatę dodatku węglowego oraz 232.121 zł – z przeznaczeniem na koszty obsługi zadania.

Proces weryfikacji wniosków i przyznawania dodatków prowadzony był na ogół w sposób prawidłowy. Ośrodek dokonywał merytorycznego rozstrzygnięcia złożonych wniosków zgodnie z terminami określonymi w art. 35 § 3 ustawy Kpa⁴, nie zawsze dokumentując prowadzone przez siebie czynności weryfikacyjne. Zastrzeżenia NIK dotyczą braku formalnego umarzania postępowania w sytuacjach, w których wnioski były wycofywane przez wnioskodawców, a także nienależnie wypłaconego świadczenia w wysokości 3.000 zł, w wyniku błędu pracownika w trakcie rejestracji wniosku o dodatek węglowy.

MGOPS w Łasku regularnie występował do Wojewody Łódzkiego o środki finansowe na realizację postępowań w sprawie dodatku węglowego, które otrzymywał za pośrednictwem Gminy Łask. Ośrodek właściwie wywiązał się też z obowiązków sprawozdawczych względem Wojewody Łódzkiego. Proces wypłaty dodatku węglowego przebiegał co do zasady w sposób prawidłowy. Prawidłowość wypłaconych środków potwierdzają również zapisy na odpowiednich kontach księgowych. Biorąc pod uwagę zabezpieczone środki finansowe w budżecie Ośrodka, należne dodatki zostały wypłacone z zachowaniem terminów określonych w ustawie o dodatku węglowym⁵, za wyjątkiem sześciu przypadków, w których świadczenie wypłacono z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 14 dni w stosunku do terminów określonych w art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym. Stwierdzono również niedokonanie do 28 lutego 2023 r. zwrotu niewykorzystanych środków finansowych na rachunek Wojewody Łódzkiego, wbrew art. 4 ust. 4b ustawy o dodatku węglowym.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: MGOPS w Łasku lub Ośrodek.

⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm., dalej ustawa Kpa.

⁵ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym, Dz.U. z 2023 r. poz. 141, dalej ustawą o dodatku węglowym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Proces przyznawania dodatku węglowego

Opis stanu faktycznego

W regulaminie organizacyjnym MGOPS w Łasku, wprowadzonym do stosowania zarządzeniem Burmistrza Łasku z dnia 16 sierpnia 2022 r.⁶, określone zostały zadania w zakresie prowadzenia postępowań i wypłaty dodatku węglowego dla mieszkańców Gminy Łask. Realizację przez MGOPS w Łasku postępowań w sprawie dodatku węglowego wprowadzono również do statutu MGOPS w Łasku⁷.

(akta kontroli str. 3-37)

Realizacja zasad i trybu przyznawania dodatku węglowego została przekazana do MGOPS w Łasku zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o dodatku węglowym, tj. Burmistrz Łasku upoważnił Kierownik MGOPS w Łasku do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego⁸ oraz upoważnił, na wniosek Kierownik, 13 pracowników Ośrodka do prowadzenia postępowań w sprawach dodatku węglowego oraz do przeprowadzania wywiadów środowiskowych⁹.

(akta kontroli str. 38-44)

Kierownik MGOPS w Łasku, w okresie objętym kontrolą, dostosowała zakresy obowiązków 12 pracownikom¹⁰ (przypisane do ich stanowisk pracy) do czynności związanych z prowadzeniem postępowań związanych z przyznawaniem i wypłatą dodatków węglowych.

(akta kontroli str. 64)

MGOPS w Łasku w procesie obsługi dodatku węglowego wykorzystywał oprogramowanie firmy z siedzibą w Warszawie. W ramach tego systemu gromadzone i przetwarzane były m.in. następujące dane: imię i nazwisko, adres zamieszkania, nr PESEL wnioskodawcy i członków rodziny w ramach gospodarstwa wieloosobowego, nr konta bankowego, nr telefonu i adres e-mail. Program umożliwiał generowanie zestawień w zakresie złożonych wniosków i wydanych decyzji w formacie MsExcell.

(akta kontroli str. 45-61, 65)

1.1. MGOPS w Łasku zapewnił możliwość składania wniosków o wypłatę dodatku węglowego w siedzibie jednostki oraz za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej.

(akta kontroli str. 65)

1.2. W MGOPS w Łasku do 30 listopada 2022 r. złożono 5054 wnioski o wypłatę dodatku węglowego, natomiast w grudniu złożono jeden wniosek, który pozostał bez nadania biegu, jako złożony po terminie. Ponadto, w dniu 16 stycznia 2023 r. do MGOPS w Łasku przekazany został jeden wniosek z Urzędu Miejskiego w Łasku, który był przesłany przez wnioskodawcę poprzez platformę ePUAP Urzędu we wrześniu 2022 r.

(akta kontroli str. 65-68)

1.3. W MGOPS w Łasku do 31 grudnia 2022 r. rozpatrzonych zostało 4097 wniosków, w tym 139 wniosków rozpatrzono negatywnie. Do 31 stycznia 2023 r. rozpatrzono 86 wniosków, w tym 53 wnioski – negatywnie.

(akta kontroli str. 65-68)

⁶ Zarządzenie Burmistrza Łasku nr 204/2022 z dnia 16 sierpnia 2022 r. w sprawie zatwierdzenia zmian do Regulaminu Organizacyjnego MGOPS w Łasku.

⁷ Uchwała Rady Miejskiej w Łasku nr XLVIII/622/2022 z dnia 14 września 2022 r. zmieniająca Statut MGOPS w Łasku

⁸ Zarządzenie nr 205/2022 Burmistrza Łasku z dnia 16 sierpnia 2022 r. w sprawie upoważnienia Kierownika MGOPS w Łasku do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego.

⁹ Zarządzenia Burmistrza Łasku: nr 206/2022 z dnia 16 sierpnia 2022 r. w sprawie upoważnienia pracowników MGOPS w Łasku do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego, nr 267/2022 z dnia 4 listopada 2022 r. w sprawie upoważnienia dwóch pracowników MGOPS w Łasku do przeprowadzania wywiadów środowiskowych oraz nr 6/2023 z dnia 2 stycznia 2023 r. w sprawie upoważnienia 11 pracowników MGOPS w Łasku do przeprowadzania wywiadów środowiskowych.

¹⁰ W przypadku jednego pracownika nie było konieczności dostosowania zakresów obowiązków.

1.4. Do dnia 31 stycznia 2023 r. nie zostały rozpatrzone łącznie 873 wnioski o wypłatę dodatku węglowego, z tego bez rozpoznania (z uwagi na taki wymóg ustawy o dodatku węglowym) pozostawiono 859 wniosków o wypłatę dodatku węglowego, a z innych przyczyn – 14 wniosków.

Kierownik MGOPS w Łasku wyjaśniła, że przyczyną nierozpatrzenia do 31 stycznia 2023 r. 14 wniosków było prowadzone postępowanie administracyjne.

(akta kontroli str.69)

Na dzień 28 lutego 2023 r. pozostawało 77 wniosków, które zostały przekazane do rozpatrzenia przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu i które do tego dnia nie zostały rozstrzygnięte.

(akta kontroli str.135)

W 2022 r. oraz w 2023 r. (do 31 stycznia) MGOPS w Łasku wydał 62 decyzje administracyjne o wypłatę dodatku węglowego w przypadku, o którym mowa w art. 2 ust. 3d ustawy o dodatku węglowym. Natomiast w ww. okresie nie wydał żadnej decyzji administracyjnej z urzędu (bez uprzedniego wniosku o wypłatę dodatku węglowego), na podstawie art. 2 ust. 15f ustawy o dodatku węglowym.

W okresie od 17 sierpnia 2022 r. do 15 stycznia 2023 r. MGOPS w Łasku nie wydał żadnej decyzji uchylającej.

(akta kontroli str. 71, 74)

1.5. W MGOPS w Łasku:

- przyjęto termin rozpatrywania wniosków o dodatek węglowy zgodnie z art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym, który stanowi, że dodatek węglowy wypłaca się w terminie do dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku o jego wypłatę. Tym samym, zakończeniem postępowania była data wypłaty dodatku,
- w przypadku niezakończania sprawy w terminie wynikającym z art. 35 § 3 ustawy Kpa, MGOPS w Łasku informował stronę postępowania o niezakończaniu sprawy w terminie w formie zawiadomienia na podstawie art. 36 § 1 ustawy Kpa i wyznaczał nowy termin na załatwienie sprawy,
- w przypadku rozpatrywania wniosków z wydaniem rozstrzygnięcia w formie informacji, jak również w formie decyzji odmownych, MGOPS w Łasku przyjmował taki sam termin na rozpatrzenie tych spraw, tj. do dwóch miesięcy,
- MGOPS w Łasku interpretował art. 52 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw zgodnie z poradnikiem dla samorządów w odniesieniu do postępowań wszczętych, ale niezakończonych do dnia wejścia w życie nowelizacji ustawy o dodatku węglowym – do tych postępowań MGOPS w Łasku stosował przepisy ustawy znowelizowanej.

Zdaniem Kierownik MGOPS w Łasku problemy związane z realizacją wypłat dodatku węglowego dotyczyły:

- krótkiego czasu na przygotowanie stanowiska do obsługi mieszkańców/wnioskodawców,
- realizowania w tym samym czasie innych zleconych zadań w zakresie dodatku osłonowego, pomocy dla obywateli Ukrainy, dodatku dla gospodarstw domowych, dodatku elektrycznego, które wymagały zaangażowania tych samych pracowników, realizujących inne zadania bieżące związane z funkcjonowaniem MGOPS w Łasku,
- częstych nowelizacji ustawy o dodatku węglowym, które wprowadzały istotne trudności w interpretowaniu i stosowaniu określonych przepisów, szczególnie w przypadku pojawiania się różnych wyjaśnień na stronach internetowych i niejednolitej wykładni przyjętej przez różne ośrodki,

- konieczności, w związku z pojawiającymi się nowelizacjami ustawy, weryfikacji złożonych wniosków poprzez przeprowadzanie wywiadów środowiskowych, gdyż w krótkim czasie należało dotrzeć do wnioskodawców, którzy złożyli deklarację CEEB po 11 sierpnia 2022 r. lub zamieszkują w budynkach pod jednym adresem,
- uzależnienia wypłat dodatku węglowego od przekazywanych na ten cel środków finansowych z Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi¹¹ do Urzędu Miejskiego w Łasku, a następnie do MGOPS w Łasku, wskutek czego zdarzały się przypadki upływu kilkudniowego terminu między rozpatrzeniem wniosku a wypłatą wnioskodawcom środków, w skrajnych przypadkach było to nawet 14 dni. Sytuacja taka dotyczyła blisko 50% zweryfikowanych w trakcie kontroli wniosków.

(akta kontroli str. 78-79)

Analiza 30 spraw¹² o wypłatę dodatku węglowego wykazała, że:

- dodatki węglowe przyznawane były osobom, które złożyły deklarację dotyczącą stosowanego źródła ciepła w gospodarstwie domowym (deklarację CEEB),
- dodatki węglowe przyznawane były wnioskodawcom w gospodarstwach domowych, w których głównym źródłem ogrzewania były: kocioł na paliwo stałe, koza, kuchnia węglowa,
- w jednym przypadku wydano decyzję odmowną, gdyż głównym źródłem ogrzewania był piec na pellet drzewny,
- w jednym przypadku dodatek został przyznany decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu,
- w przypadku, w którym wniosek o wypłatę dodatku węglowego złożono dla więcej niż jednego gospodarstwa domowego mających ten sam adres zamieszkania, to dodatek ten wypłacano wnioskodawcy, który złożył wniosek jako pierwszy, a pozostałe wnioski pozostawiono bez rozpoznania (art. 2 ust. 3b ustawy o dodatku węglowym) bądź przyznano w drodze decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 2 ust. 3d ww. ustawy,
- w przypadku, gdy wniosek o wypłatę dodatku węglowego dla gospodarstwa wieloosobowego złożyła więcej niż jedna osoba, to dodatek ten przyznawano wnioskodawcy, który złożył wniosek jako pierwszy, zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o dodatku węglowym,
- w dwunastu przypadkach, w których wnioski o dodatek węglowy zostały wycofane przez wnioskodawców, MGOPS w Łasku pozostawiał sprawy bez nadania biegu, nie wydał natomiast decyzji o umorzeniu postępowania, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,
- w jednym przypadku Ośrodek nienależnie wypłacił wnioskodawcy dodatek węglowy, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,
- w czterech przypadkach brak było wpisów dotyczących danych wnioskodawców, m.in. pełnych adresów zamieszkania objętych deklaracją (nie wskazano numerów lokali mieszkalnych objętych deklaracjami CEEB bądź wskazano liczbę lokali objętych deklaracją, ale jednocześnie nie wpisano do bazy liczby lokali mieszkalnych przy adresie), gdyż deklaracje te były składane przez administratorów lub zarządców budynków, w formie jednej deklaracji dla kilku gospodarstw ze wskazaniem w deklaracji liczby lokali mieszkalnych objętych deklaracją,

¹¹ Dalej: ŁUW.

¹² Sprawy wytypowane na podstawie doboru celowego: 10 spraw 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 których adresy wskazane we wnioskach nie znajdują się w bazie CEEB.

- w jednym przypadku stwierdzono, iż wnioskodawca pochodził spoza obszaru właściwości miejscowej MGOPS. Kierownik MGOPS w Łasku wyjaśniła, że wniosek ten wpłynął z MOPSCOS¹³ w Zduńskiej Woli wraz z postanowieniem SKO w Sieradzu, zgodnie, z którym wyznaczono Burmistrza Łasku, jako organ właściwy do rozpatrzenia wniosku o dodatek węglowy członka rodziny Prezydenta Zduńskiej Woli.

(akta kontroli str. 91-93)

Analiza 40 wniosków o wypłatę dodatku węglowego¹⁴ pod kątem terminowości i prawidłowości ich weryfikacji wykazała, że:

- wszystkie analizowane wnioski zostały złożone po 17 sierpnia 2022 r.,
- wszystkie wnioski były kompletne i prawidłowo wypełnione,
- wszystkie wnioski zostały zweryfikowane pod kątem wpisania głównego źródła ciepła do bazy CEEB, na podstawie deklaracji pobranej z bazy CEEB, oraz w bazie ewidencji ludności PESEL, co zostało stosownie udokumentowane w postaci wydruków dołączonych do każdego zweryfikowanego wniosku.
- w dziewięciu przypadkach, tj. w każdym przypadku, w którym adres meldunku różnił się od wskazanego we wniosku przeprowadzono weryfikację uiszczanych opłat za odbiór odpadów komunalnych, co zostało udokumentowane,
- wszystkie wnioski zostały zweryfikowane w zakresie informacji, o których mowa w art. 2 ust. 5a i 15a pkt. 1-3 ustawy o dodatku węglowym, ale czynności wynikające z art. 2 ust. 5a i ust. 15 pkt 1 i pkt 2 a-d¹⁵ nie zostały udokumentowane (do każdego wniosku, jako potwierdzenie weryfikacji dołączano wydruk z bazy CEEB oraz rejestru PESEL), gdyż – jak wyjaśniła Kierownik MGOPS w Łasku – MGOPS w Łasku rozpatrując wniosek o wypłatę dodatku węglowego przede wszystkim weryfikował informacje zawarte w rejestrze PESEL dotyczące wszystkich członków gospodarstwa domowego oraz w Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków w zakresie zgłoszenia głównego źródła ogrzewania budynku,
- 10 wniosków rozpatrzono negatywnie (sześć decyzji odmownych oraz cztery pozostawione bez rozpoznania), z uwagi m.in. na: złożenie kolejnego wniosku na ten sam adres, wykorzystywane źródło ciepła niekwalifikujące się do wypłaty świadczenia (kocioł na gaz), złożenie wniosku zawierającego błędy formalne (i nieuzupełnienie go). W przypadku odmowy przyznania świadczenia wydane zostały stosowne decyzje, zgodnie z art. 2 ust. 16 ustawy o dodatku węglowym. W odniesieniu do wniosków, które pozostały bez rozpoznania przesłano wnioskodawcom informacje w przedmiotowej sprawie (za zwrotnym potwierdzeniem odbioru). W jednym przypadku wniosek pozostawiono bez rozpoznania na podstawie oświadczenia wnioskodawcy z prośbą o wycofanie wniosku z uwagi na przewidywaną eksmisję, jednak nie podjęto w tym przypadku stosownej decyzji, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,
- w jednym przypadku przeprowadzono wywiad środowiskowy na podstawie art. 2 ust. 15b-c ustawy o dodatku węglowym,

¹³ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej Centrum Opieki Socjalnej w Zduńskiej Woli.

¹⁴ Losowo (losowanie proste) wybrane 30 wniosków z rejestru wszystkich wypłat dodatku węglowego oraz 10 wniosków, w których wydano decyzję odmowną lub pozostawiono bez rozpoznania na taki wymóg ustawy o dodatku węglowy.

¹⁵ W zakresie informacji o pozytywnie rozpatrzonym wniosku o wypłatę dodatku, o którym mowa w art. 24 ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw, informacji wynikających z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, informacji uzyskanymi w związku z postępowaniem o przyznanie: świadczeń rodzinnych oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, świadczenia wychowawczego, dodatku osłonowego, dodatku mieszkaniowego, a także danych zgromadzonych w rejestrze PESEL oraz rejestrze mieszkańców.

- w przypadku 30 pozytywnie rozpatrzonych wniosków, MGOPS wypłacał pełną kwotę świadczenia, tj. 3.000 zł,
- wszystkie analizowane wnioski o wypłatę dodatku węglowego rozpatrywano w terminach od 2 do 62 dni (wydłużony termin weryfikacji jednego wniosku wynikał z konieczności uzupełnienia),
- w 11 przypadkach MGOPS przesłał wnioskodawcom na ich adresy mailowe – wskazane we wnioskach o wypłatę dodatku węglowego – informacje o przyznanym świadczeniu; w 19 przypadkach wnioskodawcy nie wskazali takich adresów.

(akta kontroli str. 94-95, 107-108)

W sprawie weryfikacji wniosków o dodatek węglowy, Kierownik MGOSP w Łasku wyjaśniła, że MGOPS w Łasku dokonując weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego Ośrodek pozyskiwał informacje z bazy danych oprogramowania „Świadczenia rodzinne”¹⁶, która oparta jest o moduły do poszczególnych świadczeń, takich jak: świadczenia rodzinne, świadczenia wychowawcze, dodatek osłonowy, dodatek mieszkaniowy. Wprowadzając wniosek o wypłatę dodatku węglowego program informował o przyznanych innych świadczeniach, a także wskazywał zmiany w składzie osobowym danego gospodarstwa domowego (przypadki składania odrębnych wniosków przez wielu członków rodzin, którzy zamieszkiwali pod jednym adresem bądź ustalenia prowadzenia gospodarstwa domowego tylko w jednej lokalizacji). Wyjaśniła ponadto, że jeżeli podczas weryfikacji wniosku o dodatek węglowy wystąpiły wątpliwości dotyczące faktycznego zamieszkiwania wnioskodawcy pod wskazanym adresem, MGOPS w Łasku występował z wnioskiem o udostępnienie danych ze zbioru danych osobowych do Urzędu Miejskiego w Łasku w celu pozyskania informacji wynikającej z deklaracji opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Rozpatrując złożony wniosek o wypłatę dodatku węglowego Ośrodek weryfikował także w bazie danych dane w module dotyczącym dodatku dla gospodarstw domowych, o którym mowa w art. 24 ust.1 ustawy z dnia 5 września 2022 roku o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw.

(akta kontroli str. 107-108)

W okresie objętym kontrolą w MGOPS w Łasku nie opracowano i nie wdrożono wewnętrznych zasad/procedur rozpatrywania wniosków o dodatek węglowy gdyż – jak wyjaśniła Kierownik MGOPS w Łasku – Ośrodek posiadał praktyczne i organizacyjne doświadczenie w zakresie obsługi świadczeń finansowych, pracownicy zostali poinstruowani w zakresie prowadzonych czynności, m.in. uczestnicząc w specjalnych szkoleniach wewnętrznych i zewnętrznych, ponadto wszyscy pracownicy posiadali zakres obowiązków z wyszczególnionymi zadaniami związanymi z rozpatrywaniem i przyznawaniem dodatku węglowego.

(akta kontroli str. 77-78)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Analiza 40 wniosków o dodatek węglowy¹⁷ wykazała, że w jednym przypadku (MGOPS.530.923.2022.), w którym wniosek o dodatek węglowy został wycofany przez wnioskodawcę, a postępowanie stało się bezprzedmiotowe w całości, MGOPS w Łasku nie wydał decyzji o jego umorzeniu, wbrew art. 105 ustawy Kpa w związku z art. 3 ust. 3 ustawy o dodatku węglowym (zgodnie z którym w sprawach nieuregulowanych ustawą stosuje się przepisy ustawy Kodeks postępowania administracyjnego).

¹⁶ Dostawca oprogramowania Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

¹⁷ Wytypowane do analizy w sposób losowy 40 wniosków.

Kierownik MGOPS w Łasku wyjaśniła, że w okresie rozpatrywania wniosków istniały wątpliwości co do charakteru postępowania o wypłatę dodatku węglowego, gdyż ustawodawca przewidział odformalizowany i przyspieszony tryb postępowania charakteryzujący się brakiem konieczności wydawania decyzji przy pozytywnym rozpatrzeniu wniosku o wypłatę tego dodatku, istotne wątpliwości m.in. miały np. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu, gdzie zwołano Kolegium celem przedyskutowania przepisów o wyłączeniu organu z postępowania. Wyjaśniła ponadto, że w trakcie przeprowadzanych szkoleń z zakresu dodatku węglowego pojawiały się sprzeczne wytyczne w zakresie dalszej procedury przy wycofaniu wniosku przez wnioskodawcę; część prowadzących szkolenia skłaniała się do zamknięcia sprawy w formie zwykłej czynności technicznej, co w przypadku MGOPS w Łasku oznaczało ujęcie w metryce sprawy czynności związanej ze statusem zamknięcie wniosku bez nadania dalszego biegu.

(akta kontroli str.107,144-154)

2. Analiza kolejnych 30 spraw w zakresie wniosków o dodatek węglowy¹⁸ wykazała, że:

- a. w dwunastu przypadkach¹⁹, w których wnioski o dodatek węglowy zostały wycofane przez wnioskodawców, a postępowania stały się bezprzedmiotowe w całości, MGOPS w Łasku nie wydał decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie dodatku węglowego, wbrew art. 3 ust. 3 ustawy o dodatku węglowym, w związku z art. 105 ustawy Kpa. MGOPS w Łasku natomiast pozostawiał przedmiotowe sprawy bez nadania biegu.

Kierownik MGOPS w Łasku złożyła analogiczne wyjaśnienia, jak w przypadku opisanym w punkcie 1b niniejszej sekcji wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 107)

- b. w jednym przypadku (MGOPS.530.2599.2022) pracownik Ośrodka nierzetelnie zarejestrował wniosek o dodatek węglowy, myląc nazwę ulicy wskazaną przez wnioskodawcę we wniosku. W konsekwencji MGOPS w Łasku dwukrotnie wypłacił temu wnioskodawcy dodatek węglowy (każda wypłata po 3.000 zł). Dopiero w trakcie trwania kontroli NIK, w dniu 25 stycznia 2023 r. Ośrodek wznowił postępowanie w sprawie wydania decyzji o nienależnie przyznany dodatek węglowy. Do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. do 9 marca 2023 r. postępowanie nie zostało zakończone.

Kierownik MGOPS w Łasku wyjaśniła, że pracownik, rejestrując w bazie danych wnioski, wpisał zły adres bez wskazania dokładnej nazwy ulicy, w wyniku czego system informatyczny nie rozpoznał, że na ten adres został już przyznany dodatek węglowy.

(akta kontroli str.101)

OCENA CZĄSTKOWA

W MGOPS w Łasku proces rozpatrywania i przyznawania dodatków węglowych został zorganizowany w sposób umożliwiający sprawną realizację zleconego zadania. Pracownicy zajmujący się rozpatrywaniem wniosków posiadali stosowne upoważnienia oraz określone na piśmie obowiązki związane z realizacją tego zadania. Ośrodek dokonywał merytorycznego rozstrzygnięcia złożonych wniosków zgodnie z terminami określonymi w art. 35 § 3 ustawy Kpa, nie zawsze dokumentując prowadzone przez siebie czynności weryfikacyjne.

¹⁸ Sprawy wytypowane do analizy w sposób celowy (przegląd analityczny).

¹⁹ MGOPS.530.620.2022, MGOPS.530.570.2022, MGOPS.530.1601.2022, MGOPS.530.4698.2022, MGOPS.530.1331.2022, MGOPS.530.490.2022, MGOPS.530.4855.2022, MGOPS.530.4491.2022, MGOPS.530.2774.2022, MGOPS.530.4627.2022, MGOPS.530.4086.2022, MGOPS.530.864.2022.

W toku kontroli stwierdzono brak formalnego umarzania postępowania w sytuacjach, w których wnioski były wycofywane przez wnioskodawców oraz przypadek nienależnie wypłaconego świadczenia w wysokości 3.000 zł, w wyniku błędu pracownika w trakcie rejestracji wniosku o dodatek węglowy.

2. Proces wypłaty dodatku węglowego

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie od września 2022 r. do grudnia 2022 r. MGOPS w Łasku 4-krotnie występował do ŁUW o środki finansowe na wypłatę dodatku węglowego.

- w dniu 30 sierpnia 2022 r. – na kwotę 4.896.000 zł,
- w dniu 4 października 2022 r. – na kwotę 5.767.145 zł,
- w dniu 4 listopada 2022 r. – na kwotę 2.364.341 zł,
- w dniu 2 grudnia 2022 r. – na kwotę 2.317.840 zł.

Łączna wartość złożonych wniosków do ŁUW wyniosła 15.345.326 zł (na sfinansowanie 5.054 wniosków o wypłatę dodatku węglowego), w tym 183.326 zł, z przeznaczeniem na 2% kosztów obsługi.

(akta kontroli str. 104-105)

Na złożone w 2022 r. przez MGOPS w Łasku zapotrzebowania na wypłaty dodatku węglowego, ŁUW przekazał na rachunek bankowy Gminy Łask środki finansowe w siedmiu transzach, na łączną kwotę 12.683.700 zł, które następnie Gmina Łask przekazała do MGOPS w Łasku:

- w dniu 22 września 2022 r. (w dniu otrzymania od ŁUW),
- w dniu 11 października 2022 r. (po jednym dniu od otrzymania od ŁUW),
- w dniu 3 listopada 2022 r. (po jednym dniu od otrzymania od ŁUW),
- w dniu 24 listopada 2022 r. (w dniu otrzymania od ŁUW),
- w dniu 9 grudnia 2022 r. (po jednym dniu od otrzymania od ŁUW),
- w dniu 13 grudnia 2022 r. (po jednym dniu od otrzymania od ŁUW),
- w dniu 19 grudnia 2022 r. (po trzech dniach od otrzymania od ŁUW).

(akta kontroli str. 104-105, 136-138)

Pismem z dnia 30 grudnia 2022 r. ŁUW poinformował Burmistrza Łasku²⁰, że środki przeznaczone na wypłatę dodatku węglowego mogą być realizowane do 19 stycznia 2023 r. W związku z powyższym:

- w dniu 19 stycznia 2023 r. MGOPS złożył wniosek do ŁUW o środki finansowe w wysokości 284.580,00 zł,
- w dniu 26 stycznia 2023 r. ŁUW przekazał na rachunek bankowy Gminy Łask kwotę wnioskowaną przez MGOPS w Łasku,
- w dniu 27 stycznia 2023 r. Urząd Miejski w Łasku przekazał środki do MGOPS w Łasku.

Z puli tych środków MGOPS do 30 stycznia 2023 r. wypłacił 67 wnioskodawcom przedmiotowe świadczenie w łącznej wysokości 201.000 zł.

(akta kontroli str. 110-111)

2.2. W 2022 r. na realizację wypłat dodatku węglowego (dział 853, rozdz. 85395) MGOPS w Łasku wydatkował kwotę 12.000.101 zł, natomiast do 30 stycznia 2023 r. – 205.020 zł (łącznie – 12.205.121 zł), w tym na wypłatę samych dodatków węglowych w 2022 r. wydatkowano kwotę 11.772.000 zł oraz 201.000 zł w 2023 r. (łącznie 11.973.000 zł). Koszty obsługi, stanowiące 2% środków przeznaczonych na wypłaty dodatków węglowych wyniosły 228.101 zł w 2022 r. i 4.020 zł w 2023 r. (łącznie 232.121 zł). W ramach kosztów obsługi MGOPS w Łasku przeznaczył środki na:

- wynagrodzenia osobowe dwóch pracowników,
- dodatki specjalne dla osób obsługujących dodatek węglowy,
- nagrody za pracę przy dodatku węglowym,

- składki ZUS za pracowników, składki zdrowotne, podatek dochodowy,
- składki na Fundusz Pracy i ZFŚS,
- realizację umów zlecenie dla osób wykonujących zadania wynikające z realizacji ustawy o dodatku węglowym,
- zakup druków, tonerów do drukarek i ksero, papieru do ksero,
- zakup licencji Lex – Pomoc Społeczna²¹,
- zakup mebli biurowych, komputerów i drukarki,
- zakup usług pocztowych i programu do obsługi dodatków węglowych (licencja wraz z utrzymaniem),
- usługa rozbudowy sieci telefonicznej.

(akta kontroli str.114-135,156,157)

2.3. W okresie objętym kontrolą MGOPS w Łasku wypłacił wszystkie należne świadczenia, tj. 11.973.000 zł (3.991 wniosków) oraz poniósł koszty obsługi zadania związanego z realizacją wypłat dodatku węglowego w wysokości 232.121 zł. Wartość te były zgodne z zapisami w ewidencji księgowej konta 130. Niewykorzystane w 2022 r. środki finansowe na realizację wypłat dodatku węglowego w wysokości 683.599 zł zostały zwrócone na rachunek Gminy Łask w dniu 29 grudnia 2022 r. W dniu 28 lutego 2023 r. MGOPS w Łasku poinformował Wojewodę Łódzkiego o niewykorzystanych środkach na realizację wypłat dodatku węglowego w wysokości 79.560 zł.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 9 marca 2023 r. MGOPS w Łasku nie zwrócił niewykorzystanych w 2023 r. środków finansowych w wysokości 79.560 zł, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.114-135)

2.4. Analiza terminowości wypłat dodatku węglowego 70 wniosków o wypłatę dodatku węglowego²² wykazała, że:

- w 61 przypadkach (87,2%) wypłata świadczenia nastąpiła w terminie do dwóch miesięcy (od 27 dni do 59 dni) od dnia złożenia wniosków o wypłatę dodatku węglowego, zgodnie z art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym lub z opóźnieniem spowodowanym brakiem środków finansowych w budżecie Ośrodka. We wszystkich takich przypadkach wnioski rozpatrzone zostały terminowo, natomiast wypłata nastąpiła w tym samym, lub następnym dniu od otrzymania środków,
- w trzech przypadkach (4,3%) wypłata środków nastąpiła po 77, 124 oraz 160 dniach, z uwagi na uzupełnianie wniosku (77 dni), przekazanie – przez Urząd Miejski w Łasku – do MGOPS w Łasku – wniosku dopiero po 110 dniach od złożenia przez wnioskodawcę w Urzędzie Gminy (124 dni) oraz czas rozpatrywania odwołania przez SKO (160 dni),
- w sześciu przypadkach (8,5%) wypłata środków nastąpiła z przekroczeniem 2-miesięcznego terminu (wynoszącym od 2 do 14 dni), wynikającego z art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym. Ponadto, w ww. przypadkach nie poinformowano wnioskodawców o przedłużeniu postępowania w trybie art. 36 § 1 ustawy Kpa. Powyższe zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.158-159)

5. W dniu 13 stycznia 2023 r. MGOPS w Łasku przekazał Wojewodzie Łódzkiemu informację o realizacji dodatku węglowego, z wyodrębnieniem liczby i kwoty wypłaconych dodatków węglowych w 2022 r., zgodnie z art. 5 ust. 3 pkt 1) ustawy

²¹MGOPS w Łasku wydatkował koszty obsługi zadania w kwocie 2.894,14zł, z wykorzystaniem na LEX Pomoc Społeczna Optimum firmy Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie na okres 1 roku oraz kwotę 2.460,00 zł na opłatę Rozszerzenia licencji Dodatek węglowy firmy Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

²² Próba losowa (losowanie proste) 30 wniosków wylosowanych w ramach obszaru I, 20 wniosków złożonych przed 30 października 2022 r. oraz 20 wypłat zrealizowanych w II połowie stycznia 2023 r.

o dodatku węglowym, natomiast w dniu 28 lutego 2023 r. przekazano informację realizacji dodatku węglowego ze środków otrzymanych w 2023 r. Dane wykazane w ww. sprawozdaniu były zgodne z prowadzoną ewidencją księgową dla rozdz. 85395.

(akta kontroli str. 112-113)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. MGOPS w Łasku w sześciu przypadkach²³ (9% próby) nie zachował terminów wypłaty dodatku węglowego, wbrew art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym. Przedłużony proces rozpatrywania i weryfikacji wniosków spowodował, że wypłacił on wnioskodawcom należne świadczenia w terminie wynoszącym od 62 dni do 74 dni po dniu złożenia wniosku o wypłatę dodatku węglowego (tj. z opóźnieniem wynoszącym od 2 dni do 14 dni). Kierownik MGOPS w Łasku wyjaśniła, że przekroczenie terminu ustawowego w wypłatach spowodowane było dużą ilością złożonych wniosków, które oczekiwały na realizację wypłat.

(akta kontroli str. 109)

2. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych przez NIK, tj. do 9 marca 2023 r. MGOPS w Łasku nie zwrócił niewykorzystanych w 2023 r. środków finansowych w wysokości 79.560 zł, wbrew art. 4 ust. 4b ustawy o dodatku węglowym. Zgodnie z ww. przepisem, w terminie wskazanym przez wojewodę wójt, burmistrz albo prezydent miasta zwracają niewykorzystane środki przekazane na wypłatę dodatku węglowego, w wysokości wskazanej przez wojewodę, na rachunek właściwego urzędu wojewódzkiego. Termin zwrotu niewykorzystanych środków finansowych – do dnia 28 lutego 2023 r. – określony został w piśmie z 13 stycznia 2023 r. Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej ŁUW²⁴. Kierownik MGOPS w Łasku wyjaśniła, że środki nie były zwrócone do 28 lutego 2023 r. ze względu na konieczność zabezpieczenia wypłat na sprawy będące w trakcie rozstrzygania przez SKO w Sieradzu. Wyjaśniła ponadto, że środki zostaną niezwłocznie zwrócone.

(akta kontroli str. 66-67)

OCENA CZĄSTKOWA

MGOPS w Łasku w okresie od września 2022 r. do stycznia 2023 r. występował do Wojewody Łódzkiego o środki finansowe na realizację postępowań w sprawie dodatku węglowego, w ramach których wydatkował łącznie 12.205.121 zł, w tym 11.973.000 zł na wypłatę dodatku węglowego oraz 232.121 zł – na koszty obsługi zadania. Wszystkie należne świadczenia zostały wypłacone do 30 stycznia 2023 r., a niewykorzystane w 2022 r. środki w wysokości 683.599 zł terminowo zwrócone, zgodnie z zapisami na odpowiednich kontach księgowych. Ośrodek nie zwrócił natomiast Wojewodzie Łódzkiemu, wbrew art. 4 ust. 4b ustawy o dodatku węglowym, środków finansowych niewykorzystanych w 2023 r. MGOPS w Łasku prawidłowo wywiązał się z obowiązków sprawozdawczych względem ŁUW. W MGOPS w Łasku proces wypłaty dodatku węglowego przebiegał co do zasady w sposób prawidłowy. Nieprawidłowości w procesie wypłaty dodatku węglowego dotyczyły sześciu przypadków niezachowania 2-miesięcznego terminu wypłaty tego świadczenia (tj. od 62 dni do 74 dni po dniu złożenia wniosku).

²³ MGOPS.530.3381.2022, MGOPS.530.3718.2022, MGOPS.530.3556.2022, MGOPS.530.4281.2022.

²⁴ Nr pisma RPS-V.3122.356.2022.PI.

MGOPS.530.3759.2022,

MGOPS.530.3750.2022,

IV. Uwagi i wnioski

- Uwagi W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na konieczność zachowania terminów wypłaty dodatku węglowego wnioskodawcom, którym w wyniku rozstrzygnięcia SKO w Sieradzu przysługiwać będzie dodatek węglowy.
- Wnioski Najwyższa Izba Kontroli wnosi o zwrot Wojewodzie Łódzkiemu niewykorzystanych w 2023 r. środków finansowych.

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 Łodzi. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

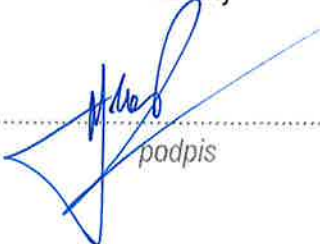
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Łódź, 17 marca 2023 r.

Kontroler
Michał Dudkiewicz

Doradca ekonomiczny



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor

Piotr Walczak



podpis

