



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.002.02.2023

**Pani
Iwona Cholewa
Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej
w Niedźwiadzie**

Niedźwiada-Kolonia 42A
21-104 Niedźwiada

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr D/23/501 Realizacja wypłat dodatku węglowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Niedźwiadzie, Niedźwiada Kolonia 42A, 21-200 Niedźwiada (dalej: Ośrodek lub OPS).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Iwona Cholewa, Kierownik Ośrodka od 21 maja 2013 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, 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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Dariusz Barej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/24/2023 z 30 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-5)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizowanie przez OPS zadań związanych z przyznawaniem i wypłacaniem wnioskodawcom dodatku węglowego.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Dodatki węglowe przyznawane były na podstawie rzetelnie zweryfikowanych wniosków o ich wypłatę. Rozstrzygnięcia w sprawie przyznania lub odmowy przyznania dodatku wydawano w terminie do dwóch miesięcy od dnia wpływu wniosku do OPS, jednak w jednym przypadku nie zawiadomiono wnioskodawcy o niezatawieniu sprawy w terminie miesiąca, pomimo takiego wymogu określonego w art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³. Otrzymane środki finansowe na wypłatę dodatków węglowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i rzetelnie rozliczone. Opóźnienia w wypłacie dodatków stwierdzono w 48 z 70 badanych spraw. Dotyczyły one głównie wniosków złożonych w sierpniu 2022 r. i wynikały z przyczyn niezależnych od Ośrodka.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Proces przyznawania dodatku węglowego
Opis stanu faktycznego	1.1. Ośrodek zapewnił możliwość składania wniosków w siedzibie jednostki oraz za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną ⁵ , tj. za pomocą

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

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

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm. (dalej: kpa).

⁴ 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.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 344.

usługi ePUAP⁶. Osoby realizujące zadanie przyznawania i wypłaty dodatku węglowego posiadały upoważnienia Wójta Gminy Niedźwiada⁷.

(akta kontroli str. 56)

1.2. Do 30 listopada 2022 r. złożono 1946 wniosków o wypłatę dodatku węglowego, w tym 35 za pomocą platformy ePUAP. Po ww. terminie wniosków nie składano.

(akta kontroli str. 68)

1.3. Do 31 grudnia 2022 r. rozpatrzono 1502 wnioski, w tym w 62 przypadkach Ośrodek wydał decyzje odmowne. Przyczyną decyzji odmownych był brak zgłoszenia w centralnej ewidencji emisyjności budynków⁸ źródeł ciepła i źródeł spalania paliw, tj. niespełnienie wymogu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym⁹ oraz dokonanie tego zgłoszenia po terminie określonym w ww. przepisie (w sprawach złożonych do 3 listopada 2022 r.).

(akta kontroli str. 68, 101-124)

1.4. Do 31 grudnia 2022 r. Ośrodek pozostawił bez rozpatrzenia 444 wnioski, w tym 309 wniosków z uwagi złożenie kolejnego wniosku dla więcej niż jednego gospodarstwa domowego mających ten sam adres miejsca zamieszkania (art. 2 ust. 3b ustawy o dodatku węglowym) oraz 135 – z powodu ich wycofania przez wnioskodawców i wydania decyzji umarzających postępowanie na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy o dodatku węglowym i art. 105 § 2 kpa.

Ośrodek wydał 22 decyzje na podstawie art. 2 ust. 3c i 3d ustawy o dodatku węglowym, jedną z urzędu na podstawie art. 2 ust. 15f tej ustawy i jedną uchylającą przyznanie dodatku węglowego (wnioskodawca dokonał zwrotu nienależnie pobranego dodatku węglowego na rachunek Ośrodka po dwóch dniach od wydania decyzji uchylającej).

(akta kontroli str. 65, 68, 125-142)

1.5. W wyniku analizy bazy złożonych wniosków oraz bazy CEEB ustalono, że w 413 sprawach złożono kilka wniosków na jeden adres zamieszkania, w 77 – wnioskodawcy złożyli więcej niż jeden wniosek, a w ośmiu przypadkach adresy wskazane we wnioskach nie występowały w CEEB.

1.5.1. W wyniku analizy 13 spraw, w których złożono kilka wniosków na jeden adres miejsca zamieszkania ustalono, że:

- w czterech przypadkach dodatek węglowy wypłacono wnioskodawcy (gospodarstwu domowemu), który złożył wniosek jako pierwszy,
- sześć spraw pozostawiono bez rozpoznania zgodnie z art. 2 ust. 3a i 3b ustawy o dodatku węglowym,
- w jednej sprawie przeprowadzono wywiad środowiskowy i po stwierdzeniu, że pod jednym adresem zamieszkuje kilka gospodarstw domowych w odrębnych lokalach (budynkach), korzystających z oddzielnych źródeł ogrzewania zgłoszonych do CEEB i posiadających odrębne umowy na wywóz śmieci, dodatek przyznawano w drodze decyzji administracyjnej, na podstawie art. 2 ust. 3c i 3d wymienionej ustawy,
- w dwóch przypadkach po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego wydano decyzje odmowne na podstawie art. 2 ust. 3a i 3b ustawy o dodatku węglowym.

(akta kontroli str. 57-59)

⁶ Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej.

⁷ Zarządzenie nr RO.0050.40.2022 i nr RO.0050.41.2022 Wójta Gminy Niedźwiada z 16 sierpnia 2022 r. w sprawie upoważnienia Kierownika i pracowników OPS do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego.

⁸ Dalej: CEEB.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 141, ze zm. (dalej: ustawa o dodatku węglowym).

1.5.2. Analiza 12 spraw, w których wnioskodawca złożył więcej niż jeden wniosek wykazała, że w 11 przypadkach powtórne złożenie wniosku było spowodowane zmianą przepisów ustawy o dodatku węglowym¹⁰ oraz odmową przyznania dodatku na podstawie przepisów obowiązujących do 2 listopada 2022 r., z powodu braku zgłoszenia do CEEB źródeł ogrzewania, zgłoszenia dokonanego po dniu 11 sierpnia 2022 r., tj. po dacie określonej w art. 1 ust. 2 ustawy o dodatku węglowym lub zgłoszenia źródła ogrzewania jako nieeksploatowanego. Po zmianie przepisów ustawy o dodatku węglowym, od 3 listopada 2022 r., Ośrodek po otrzymaniu drugiego wniosku, zgodnie z art. 2 ust. 15g ustawy o dodatku węglowym przeprowadzał wywiady środowiskowe i po ustaleniu, że źródłem ogrzewania jest źródło, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy o dodatku węglowym, przyznawał dodatek węglowy. W jednym przypadku (spośród 12 analizowanych) osoba, której przyznano dodatek węglowy powtórnie złożyła wniosek, po czym go wycofała.

(akta kontroli str. 59-61)

1.5.3. Analizą objęto osiem spraw, w których adresy wnioskodawców z rejestru wniosków o dodatek węglowy nie występowały w rejestrze CEEB. Ustalono, że:

- w dwóch przypadkach wypłacono dodatek, ponieważ spełnione zostały warunki określone w ustawie o dodatku węglowym,
- w jednym nieprawidłowo wpisano adres w rejestrze wniosków o dodatek węglowy, deklaracja w CEEB była wypełniona poprawnie,
- w jednym nieprawidłowo został wpisany adres w rejestrze CEEB,
- w pozostałych czterech sprawach dodatek nie został wypłacony ze względu na wycofanie wniosków przez wnioskodawców (jeden przypadek), przekazanie wg właściwości do innego ośrodka pomocy społecznej (jeden przypadek) i brak zgłoszenia przez wnioskodawcę źródeł ciepła w CEEB (dwa przypadki).

(akta kontroli str. 61-62)

1.5.4. Analiza 30 spraw załatwionych pozytywnie (wypłacono dodatek węglowy) oraz 10 odmownych wykazała, że:

- wnioski zostały złożone do 30 listopada 2022 r., były kompletne i prawidłowo wypełnione, 13 z nich nie zawierało adresu poczty elektronicznej, w tych przypadkach wnioskodawcy składali oświadczenia, że zostali poinformowani o możliwości odbioru informacji o przyznaniu dodatku węglowego w siedzibie Ośrodka;
- wnioski zostały zweryfikowane pod kątem wpisania głównego źródła ciepła do CEEB, dodatkowo sprawdzano deklaracje o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6m ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹¹, w celu ustalenia faktycznego zamieszkiwania wnioskodawcy pod wskazanym adresem, weryfikacja została udokumentowana notatką służbową, załączoną do zweryfikowanego wniosku;
- w 29 przypadkach Ośrodek wydał informacje o przyznaniu dodatku węglowego, zgodnie z art. 2 ust. 17 ustawy o dodatku węglowym, a w jednym – decyzję przyznającą dodatek węglowy. Decyzję wydano na wniosek z 30 listopada 2022 r., po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego, w którym stwierdzono zamieszkiwanie dwóch gospodarstw domowych pod jednym adresem, w wyodrębnionych lokalach, posiadających odrębne źródła ogrzewania zgłoszone do CEEB, tj. zgodnie z art. 2 ust. 3c i 3d ustawy o dodatku węglowym;

¹⁰ Tj. wprowadzoną przez art. 26 ustawy z 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjny paliwa stałego dla gospodarstw domowych (Dz. U. z 2022 r., poz. 2236), która weszła w życie 3 listopada 2022 r.

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2519, ze zm.

- w dziewięciu przypadkach wnioski pozostawiono bez rozpoznania na podstawie art. 2 ust. 3a i 3b ustawy o dodatku węglowym, w jednym – postępowanie zostało umorzone na podstawie art. 3 ust. 3 ww. ustawy i art. 105 § 2 kpa, w wyniku wycofania wniosku przez wnioskodawcę;
- w 39 przypadkach Ośrodek zawiadomił wnioskodawców w trybie art. 36 § 1 i § 2 kpa o braku możliwości zakończenia sprawy w ciągu miesiąca od wpływu wniosku i wskazał nowy termin załatwienia sprawy. Jako przyczynę niezałatwienia sprawy w terminie wskazał brak środków finansowych na wypłatę dodatków węglowych. Sprawy zostały załatwione przed terminem wskazanym w zawiadomieniach. W jednym przypadku nie zawiadomiono wnioskodawcy o braku możliwości zakończenia sprawy w ustawowym terminie, tj. 30 dni od dnia złożenia wniosku.

(akta kontroli str. 69-110)

1.5.5. Ośrodek w jednym przypadku przyznał dodatek węglowy na podstawie decyzji administracyjnej z urzędu, zgodnie z art. 2 ust. 15f i 15g ustawy o dodatku węglowym. Po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego pracownik Ośrodka ustalił, że osoba prowadzi jednoosobowe gospodarstwo domowe, a źródłem ogrzewania jest piec kaflowy węglowy.

(akta kontroli str. 65)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności OPS w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W jednym przypadku Ośrodek nie zawiadomił wnioskodawcy w trybie art. 36 § 1 i 2 kpa o braku możliwości załatwienia w terminie sprawy nr OPS.7100.2.1842.2022. Wniosek wpłynął do OPS 17 października 2022 r. Ośrodek, stosownie do art. 2 ust. 17 ustawy o dodatku węglowym, sporządził informację o przyznaniu świadczenia i wysłał pocztą elektroniczną 30 listopada 2022 r., tj. po upływie 43 dni, natomiast wypłaty dodatku węglowego wnioskodawcy dokonano w dniu 13 grudnia 2022 r., tj. po upływie 57 dni od dnia złożenia wniosku.

Zgodnie z art. 35 § 3 oraz 36 § 1 i § 2 kpa, załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania; o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia, ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że za termin załatwienia sprawy uznano termin określony w art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym (do dwóch miesięcy w odniesieniu do wniosków złożonych po 20 września 2022 r.).

(akta kontroli str. 69, 73, 145-148)

OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek przyznawał dodatki węglowe na podstawie rzetelnie zweryfikowanych wniosków o ich wypłatę. W jednym przypadku nie zawiadomiono jednak wnioskodawcy o niezałatwieniu sprawy w terminie miesiąca od dnia wpływu wniosku do OPS.

OBSZAR

2. Ocena procesu wypłaty dodatku węglowego

2.1. Ośrodek zgłaszał zapotrzebowanie na sfinansowanie wypłat dodatków węglowych razem z kosztami obsługi do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie (dalej: LUW) w dniach: 31 sierpnia (8262 tys. zł)¹², 30 września (4654,3 tys. zł), 7, 10, 23 i 28 listopada (ogółem 1600,5 tys. zł) oraz 14 i 16 grudnia 2022 r. (189 tys. zł). Łączna kwota dotacji wyniosła 4403,3 tys. zł.

Środki finansowe na wypłatę dodatku węglowego Ośrodek otrzymał z Urzędu Gminy w Niedźwiadzie w łącznej kwocie 4403,3 tys. zł, w pięciu transzach: 26 września (3702,5 tys. zł), 10 listopada (142,7 tys. zł), 1 grudnia (126 tys. zł), 13 grudnia (346,4 tys. zł) i 27 grudnia 2022 r. (85,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 6-34)

2.2. Na realizację zadania w zakresie przyznawania i wypłaty dodatku węglowego w 2022 r. (do 29 grudnia) wydatkowano 4402,3 tys. zł, z tego wypłacone dodatki stanowiły 4317 tys. zł, a koszty obsługi zadania 85,3 tys. zł (tj. 1,9% przekazanych przez LUW środków).

Koszty te zostały poniesione głównie na wynagrodzenia pracowników i pochodne od wynagrodzeń (35,1 tys. zł), wynagrodzenia bezosobowe (1,6 tys. zł), zakup komputerów, urządzenia wielofunkcyjnego, niszczarki i monitorów (22,3 tys. zł) oraz licencji na oprogramowanie do obsługi wniosków o wypłatę dodatku węglowego (10,1 tys. zł).

Zwrotu niewykorzystanych środków (1 tys. zł) na rachunek bankowy Urzędu Gminy w Niedźwiadzie OPS dokonał 30 grudnia 2022 r. Na rachunek bankowy LUW środki zostały przekazane 3 stycznia 2023 r.

W ewidencji Ośrodka wydatki ujmowano w dziale 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, rozdziale 85395 Pozostała działalność w § 3110 Świadczenia społeczne.

(akta kontroli str. 35-44)

2.3. Należne świadczenia dotyczące dodatków węglowych zostały wypłacone na podstawie zweryfikowanych pozytywnie wniosków (tj. 1439 na kwotę 4317 tys. zł).

(akta kontroli str. 54, 143-144)

2.4. Analiza 70 spraw wykazała, że wypłata dodatku węglowego w 48 przypadkach (68,6%) nastąpiła z opóźnieniem wynoszącym od 9 do 35 dni w odniesieniu do terminu określonego w art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym. W pozostałych 22 przypadkach wypłat dokonano przed upływem ustawowego terminu. Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że zawiadomienie o zmianie planu finansowego OPS otrzymał 21 września 2022 r., wprowadzenie środków na wypłatę dodatków węglowych do budżetu Ośrodka nastąpiło 26 września 2022 r., a pierwszych wypłat dokonano 27 września 2022 r. Środki finansowe na wypłatę dodatku węglowego były przekazywane nieregularnie, nie zawsze we wnioskowanej przez Ośrodek wysokości, co uniemożliwiało terminową realizację wypłat. Wypłaty dodatku węglowego zostały zrealizowane do 30 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 69-70, 145-148)

2.5. Kierownik Ośrodka przekazała 11 stycznia 2023 r. do LUW rozliczenie środków na realizację wypłat dodatku węglowego. Dane wykazane w rozliczeniu wynikały z ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 33-34, 41-44)

¹² Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że planowana kwota wynikała z interpretacji art. 2 ust. 2 ustawy o dodatku węglowym przed zmianą wprowadzoną art. 50 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1967), tj. brakiem ograniczenia liczby gospodarstw zamieszkujących pod jednym adresem.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności OPS w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie proces wypłaty wnioskodawcom dodatku węglowego. Otrzymane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. W 48 z badanych 70 spraw wypłat dodatku dokonano po terminie określonym w przepisach ustawy o dodatku węglowym, jednak wynikało to z późnego otrzymania środków na ten cel, tj. z przyczyn niezależnych od Ośrodka.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z zakończeniem przyznawania oraz wypłaty dodatków węglowych, NIK nie formułuje wniosków pokontrolnych ani uwag.

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 Lublinie. 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.

Lublin, 17 marca 2023 r.

Kontroler:

Dariusz Barej
Specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
Podpis

.....
Podpis