



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.411.001.02.2023

Pani
Ewa Pawlinów
Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej w Prudniku
Ośrodek Pomocy Społecznej w Prudniku
ul. Traugutta 10
48-200 Prudnik

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/23/501 – Realizacja wypłat dodatku węglowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Prudniku ¹ , ul. Traugutta 10, 48-200 Prudnik
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Pawlinów, Dyrektor OPS od 1 marca 2020 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 wykonywaniem 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 Opolu
Kontroler	1. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/9/2023 z 2 stycznia 2023 r. i nr LOP/14/2023 z 10 stycznia 2023 r. 2. Zygmunt Świętek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/10/2023 z 2 stycznia 2023 r. i nr LOP/15/2023 z 10 stycznia 2023 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: OPS lub Ośrodek.

² Dalej: Dyrektor OPS lub Dyrektor Ośrodka.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Ośrodek wywiązał się z nałożonych zadań w zakresie rozpatrywania wniosków o wypłatę dodatku węglowego i wypłacania tego świadczenia. W kontrolowanym okresie, na podstawie przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym⁵, do OPS wpłynęło 3 486 wniosków o wypłatę dodatku węglowego, z których pozytywnie rozpatrzono 3 042 wnioski i wypłacono świadczenia w łącznej kwocie 8 703 tys. zł. Przeprowadzone w trakcie kontroli badanie próby spraw⁶, pod kątem rzetelności rozpatrywania wniosków o wypłatę dodatku węglowego, nie wykazało nieprawidłowości. Badane wnioski rozpatrzono rzetelnie, proces ich weryfikacji był prawidłowo udokumentowany, a dodatki węglowe przyznane zostały osobom uprawnionym.

Stwierdzone nieprawidłowości wystąpiły natomiast w zakresie terminowości rozpatrywania wniosków. W przypadku 70% objętych badaniem wniosków, sprawy wymagające postępowania wyjaśniającego nie były załatwiane w miesięcznym terminie określonym w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷, a jednocześnie strona postępowania nie była zawiadomiona o przyczynach niezakończania sprawy w terminie i wskazano jej nowego terminu zakończenia sprawy, zgodnie z wymogiem art. 36 § 1 ww. ustawy. Takie zawiadomienia kierowane były jedynie w nielicznych przypadkach, których postępowania również nie zostały zakończone nie później niż w ciągu miesiąca⁸.

Badania kontrolne przeprowadzone pod kątem terminowości wypłaty dodatku węglowego⁹ wykazały, że co trzecie świadczenie wypłacone zostało po upływie dwóch miesięcy od złożenia wniosku, tj. z przekroczeniem ustawowego terminu wypłaty tego świadczenia. Powyższy stan nie wynikał jednak z przyczyn organizacyjnych Ośrodka, lecz spowodowany był zwłoką w przekazywaniu do OPS środków na ten cel.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Proces przyznawania dodatku węglowego

1. OPS 17 sierpnia 2022 r. zamieścił na stronie internetowej¹¹ informację o możliwości składania wniosków o wypłatę dodatku węglowego w siedzibie Ośrodka, jak też za pomocą środków komunikacji elektronicznej¹². Na stronie tej umieszczono również szczegółowe informacje dotyczące zasad przyznawania ww. świadczenia i wzór wniosku o wypłatę dodatku węglowego¹³.

(akta kontroli str. 30-33)

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

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 141 ze zm. Dalej: ustawa o dodatku węglowym.

⁶ Badaniem objęto 70 spraw.

⁷ Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm. Dalej: KPA.

⁸ W ramach próby objętej badaniem o zwłoce w rozpatrzeniu sprawy zawiadomionych zostało dziewięć wnioskodawców.

⁹ Badaniem w zakresie terminowości wypłaty dodatku węglowego objęto próbę 70 spraw.

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ www.ops-prudnik.pl.

¹² W informacji wskazano platformę EPUAP.

¹³ www.ops-prudnik.pl/news_64_dodatek_weglowy.html.

Kierownik Działu Świadczeń Rodzinnych i Dodatków Mieszkaniowych wyjaśniła, że OPS zapewnił mieszkańcom Gminy możliwość składania wniosków na piśmie w siedzibie Ośrodka, wyznaczając na parterze budynku cztery stanowiska obsługi wnioskodawców i wyznaczając do ich obsługi pracowników, którzy udostępniali zainteresowanym osobom druki wniosków, wyjaśniali sposób ich wypełniania, a w przypadku oddawania wypełnionych wniosków dokonywali weryfikacji prawidłowości ich wypełnienia pod względem formalnym. Rozwiązanie to umożliwiło sprawną obsługę powierzonego zadania. Ośrodek przyjmował również wnioski złożone za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Wnioski opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym były weryfikowane pod kątem uwierzytelnienia tego podpisu. (akta kontroli str. 126-127)

OPS do realizacji zadań wynikających z ustawy o dodatku węglowym wykorzystywał oprogramowanie firmy Sygnity SA, które zawierało aplikacje do obsługi: Świadczeń Rodzinnych; Funduszu Alimentacyjnego; Świadczeń Wychowawczych; programu Czyste Powietrze; Dodatku Osłonowego; Dodatku Węglowego oraz Źródeł Ciepła i Energii Elektrycznej. Aplikacja do obsługi wniosków o wypłatę dodatku węglowego umożliwiała m.in. rejestrację wniosków, ich kwalifikowanie oraz weryfikację danych podanych przez wnioskodawcę we wniosku (w zakresie dotyczącym świadczeń rodzinnych, świadczeń wychowawczych, dodatku osłonowego, dodatku mieszkaniowego, danych zgromadzonych w rejestrze PESEL, danych zamieszczonych w Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków¹⁴). Umożliwiała także sporządzanie informacji o przyznaniu dodatku węglowego lub decyzji o odmowie jego przyznania, sporządzanie list wypłat dodatku węglowego oraz generowanie zestawień statystycznych. (akta kontroli str. 42-48)

W kontrolowanym okresie zadania wynikające z ustawy o dodatku węglowym, na podstawie imiennych upoważnień Burmistrza Prudnika, realizowało ogółem 18 pracowników OPS, w tym sześciu - na podstawie upoważnień wydanych 17 sierpnia 2022 r.¹⁵ oraz 12 - na podstawie upoważnień wydanych 28 listopada 2022 r.¹⁶ (akta kontroli str. 34-36)

2. W okresie od 17 sierpnia 2022 r. do 30 listopada 2022 r. OPS otrzymał ogółem 3 486 wniosków o wypłatę dodatku węglowego, z tego 2 205 (63,2%) wpłynęło do końca sierpnia, 818 (23,5%) we wrześniu, 175 (5%) w październiku i 288 (8,3%) w listopadzie. Po 30 listopada 2022 r., tj. po upływie terminu składania wniosków o wypłatę dodatku węglowego określonego art. 2 ust. 9 ustawy o dodatku węglowym, OPS nie otrzymał wniosków o wypłatę takiego świadczenia. (akta kontroli str. 34-36)

3. Do 31 grudnia 2022 r. OPS rozpatrzył 2 986 wniosków (85,7%), z tego 136 wniosków negatywnie. Trzy wnioski zostały rozpatrzone ponownie, po otrzymaniu rozstrzygnięć od odwołań złożonych przez wnioskodawców do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu¹⁷.

¹⁴ Dalej: CEEB. Oprogramowanie Sygnity SA nie łączyło się on-line z systemem CEEB. Umożliwiała podgląd danych z pliku pobranego z CEEB.

¹⁵ Dyrektor OPS; Kierownik Działu Pomocy Środowiskowej i Rodzinie; Kierownik i trzech pracowników Działu Świadczeń Rodzinnych i Dodatków Mieszkaniowych.

¹⁶ Pracownicy socjalni Działu Pomocy Środowiskowej i Rodzinie.

¹⁷ Dalej: SKO.

Na koniec lutego 2023 r. OPS rozpatrzył ogółem 29 wniosków (0,8%), z których wszystkie rozpatrywane były ponownie po otrzymaniu rozstrzygnięć od odwołań złożonych do SKO. W pięciu przypadkach wydane zostały decyzje odmowne.

(akta kontroli str. 34-37)

4. Do 31 stycznia 2023 r. liczba wniosków nierozpatrzonych (pozostawionych bez rozpoznania) z uwagi na wymóg przepisu ustawy o dodatku węglowym wyniosła 314, a 159 wniosków nie rozpatrzono z innych przyczyn.

Przyczyny braku rozpatrzenia ww. 159 wniosków były następujące: 1/ w 138 przypadkach - umorzenie postępowania z urzędu, z uwagi na wystąpienie strony o takie umorzenie (86,8%); 2/ w 15 - odmowa wszczęcia postępowań (9,4%); 3/ w sześciu - zgon wnioskodawców (3,8%).

W kontrolowanym okresie w OPS wydanych zostało 44 decyzji o wypłacie dodatku węglowego na podstawie art. 2 ust. 3d ustawy o dodatku węglowym, tj. przyznany został dodatek w przypadku, gdy w wyniku przeprowadzenia wywiadu środowiskowego ustalono zamieszkiwanie pod jednym adresem w odrębnych lokalach kilku gospodarstw domowych oraz wykorzystywanie przez te gospodarstwa oddzielnego lub współdzielonego źródła ogrzewania. W ww. okresie w OPS nie wydawano decyzji: 1/ o wypłacie dodatku węglowego na podstawie art. 2 ust. 15f ustawy o dodatku węglowym; 2/ uchylających wydane decyzje o przyznaniu dodatku węglowego; 3/ zawierających rozstrzygnięcia w sprawie nienależnie pobranego dodatku węglowego.

(akta kontroli str. 34-41)

5. Szczegółowe badania pod kątem prawidłowości rozpatrywania wniosków o wypłatę dodatku węglowego, przeprowadzone na próbie 40 spraw dobranych w sposób losowy¹⁸, wykazało m.in., że: 1/ weryfikację wniosków o wypłatę dodatku węglowego przeprowadzali pracownicy Działu Świadczeń Rodzinnych i Dodatków Mieszkaniowych posiadający upoważnienie Burmistrza Prudnika, co było zgodne z art. 2 ust. 15 w związku z art. 3 ust. 2 ustawy o dodatku węglowym; 2/ zakres weryfikacji obejmował: zgłoszenie lub wpisanie głównego źródła ogrzewania do CEEB, informacje wynikające z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, informacje uzyskane w związku z postępowaniem o przyznanie świadczeń rodzinnych, świadczenia wychowawczego, dodatku osłonowego, dodatku mieszkaniowego, informacje zgromadzone w rejestrze PESEL; 3/ fakt przeprowadzenia ww. weryfikacji był pisemnie odnotowywany z podaniem daty oraz danych osoby dokonującej weryfikacji; 4/ dodatek węglowy przyznawano uprawnionej osobie (tj. zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o dodatku węglowym); 5/ wypłaty dodatku węglowego w terminie określonym art. 2 ust. 11 ww. ustawy dokonano na rzecz 15 wnioskodawców, a po upływie tego terminu – również 15 wnioskodawcom¹⁹.

W ww. próbie, od dnia wpływu wniosku do czasu jego rozpatrzenia przez upoważnionego pracownika OPS upływało: a/ od 41 do 60 dni²⁰ – dla wniosków zakończonych wypłatą dodatku węglowego, b/ od 22 do 60 dni – dla wniosków zakończonych decyzją o odmowie wypłaty dodatku²¹. W ramach postępowań prowadzonych na podstawie dziewięciu wniosków, złożonych w okresie od 17 do 19 sierpnia 2022 r., OPS działając na podstawie art. 36 KPA, pisemnie poinformował

¹⁸ Obejmujące: 30 wniosków spośród 2 850 wniosków, dla których wypłacono w 2022 r. dodatek węglowy i 10 wniosków spośród 136, dla których w 2022 r. wydano decyzję o odmowie wypłaty dodatku węglowego – dobranych w sposób losowy z wykorzystaniem metody losowania prostego w Pomocniku Kontrolera 5.7.

¹⁹ Zagadnienie terminowości wypłat szczegółowo opisano w dalszej części wystąpienia.

²⁰ Po jednym wniosku po upływie 41, 43, 44, 51, 55 i 60 dni; po dwa wnioski po upływie 45, 46, 49 i 56 dni; po trzy wnioski po upływie 42 i 58 dni; cztery wnioski po upływie 59 dni; sześć wniosków po upływie 57 dni.

²¹ Po jednym wniosku po upływie 22, 29, 30, 31, 36, 56, 59 i 60 dni; dwa wnioski po upływie 58 dni.

wnioskodawców o braku możliwości załatwienia wniosku o wypłatę dodatku węglowego w terminie określonym art. 2 ust. 11 i art. 3 ust. 3 ustawy o dodatku węglowym, oraz określał przewidywaną datę załatwienia sprawy²². W przypadku pozostałych 28 spraw, których załatwienie nie nastąpiło w terminie nie późniejszym niż w ciągu miesiąca od daty wszczęcia postępowania, stosowne zawiadomienia nie były kierowane. Ustalenia w tym zakresie zostały szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 54-69)

Szczegółową analizą objęto również 30 spraw²³, wybranych w wyniku przeglądu analitycznego baz danych²⁴, w przypadkach wskazujących na: a/ złożenie więcej niż jednego wniosku przez jedną osobę; b/ złożenie więcej niż jednego wniosku na jedno gospodarstwo domowe lub więcej niż jednego wniosku na jeden adres zamieszkania; c/ okoliczność, że adresy wskazane we wniosku nie znajdowały się w bazie CEEB. Zbadane przypadki złożenia więcej niż jednego wniosku przez jedną osobę lub więcej niż jednego wniosku na ten sam adres zamieszkania obejmowały w szczególności przypadki, które pozostawiono bez rozpoznania z powodu przyznania dodatku węglowego osobie, która jako pierwsza złożyła wniosek na ten sam adres lub gdzie postępowanie umorzono na wniosek strony, a następnie osoby te - po zmianie przepisów ustawy o dodatku węglowym - ponownie złożyły wnioski. Przeprowadzone badanie wykazało, że dodatek węglowy został przyznany dla gospodarstw domowych, w których głównym źródłem ogrzewania był kocioł na paliwo stałe (27 wniosków), trzon kuchenny (jeden wniosek), kuchnia węglowa (jeden wniosek) lub piec kaflowy (jeden wniosek), tj. źródła wymienione w art. 2 ust. 1 ustawy o dodatku węglowym.

(akta kontroli str. 70-83)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Art. 3 ust. 3 ustawy o dodatku węglowym OPS został zobowiązany do stosowania przepisów KPA w sprawach nieuregulowanych ww. ustawą. W 28 na 40 spraw objętych próbą kontrolną²⁵, w których nie dotrzymano miesięcznego terminu załatwienia sprawy, nie poinformowano strony o przyczynach niezakończono sprawy w terminie i nie wyznaczono nowego terminu jej załatwienia, co było niezgodne z art. 35 § 3 KPA i art. 36 § 1 KPA. Tylko w dziewięciu przypadkach, w których postępowanie również trwało ponad miesiąc, zawiadomienia takie były kierowane.

(akta kontroli str. 54-83)

Kierownik Działu Świadczeń Rodzinnych i Dodatków Mieszkaniowych OPS wyjaśniła: *Sprawy o wypłatę dodatku węglowego uznane zostały przez Ośrodek jako sprawy szczególnie skomplikowane, z uwagi na zmieniający się stan prawny (na przełomie 4 miesięcy ustawę zmieniono trzykrotnie), problemy interpretacyjne przepisów ustawy, brak środków na wypłatę. /.../ Sprawy o wypłatę dodatku węglowego miały szczególnie skomplikowany charakter ponieważ wymagały przeprowadzenia opisanych ustawą*

²² Dla ośmiu spraw rozpatrzonych przyznaniem dodatku węglowego i jednej sprawy zakończonej wydaniem decyzji o odmowie przyznania dodatku węglowego.

²³ 10 z 37 spraw wskazujących na złożenie więcej niż jednego wniosku przez jedną osobę; 13 z 60 wskazujących na złożenie więcej niż jednego wniosku na jedno gospodarstwo domowe lub więcej niż jednego wniosku na jeden adres zamieszkania; wszystkich siedmiu, dla których porównanie baz danych aplikacji Sygnity SA Dodatek węglowy i CEEB - pobranych na potrzeby kontroli NIK - wykazało brak adresu wnioskodawcy w bazie CEEB.

²⁴ Ujętych w CEEB i Sygnity SA (aplikacja DW dodatek węglowy).

²⁵ Obejmującej: 30 wniosków spośród 2 850 wniosków, dla których wypłacono w 2022 r. dodatek węglowy i 10 wniosków spośród 136, dla których w 2022 r. wydano decyzję o odmowie wypłaty dodatku węglowego – dobranych w sposób losowy z wykorzystaniem metody losowania prostego w Pomocniku Kontrolera 5.7.

weryfikacji w innych bazach niedostępnych z poziomu systemu dedykowanego (dostępna była tylko baza PESEL), tj. weryfikacji wniosków pod kątem zgodności z złożonymi deklaracjami o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zgodności z oświadczeniami złożonymi do celów uzyskania prawa do dodatku osłonowego, dodatku mieszkaniowego, świadczeń rodzinnych, świadczeń wychowawczych a także w bazie CEEB. Ponadto rzetelne rozpatrywanie wniosków nie polegało na „mechanicznym” sprawdzeniu prawidłowości jego wypełnienia – wymagało to weryfikacji również pod kątem ilości złożonych wniosków przez tę samą osobę lub na to samo gospodarstwo domowe lub ten sam adres. Mając na uwadze powyższe Ośrodek uznał za uzasadnione przyjęcie dwumiesięcznego terminu rozpatrywania wniosku (co było zgodne z art. 35 § 3 KPA i zapisem ustawy o dodatku węglowym wskazującym na stosowanie przepisów KPA przy rozpatrywaniu wniosków). Faktem jest, że dla wniosków złożonych po 19 sierpnia 2022 r. Ośrodek odstąpił od pisemnego informowania wnioskodawców o wydłużonym terminie rozpatrzenia wniosku o wypłatę dodatku węglowego, tj. w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (art. 35 § 3 w związku z art. 36 KPA). Powyższe podyktowane było następującymi faktami:

1) nowelizacja ustawy o dodatku węglowym obowiązująca od 20 września 2022 r. wprowadziła m.in. obowiązek dokonywania jego weryfikacji w oparciu o inne informacje – vide: art. 2 ust. 15a, 15b i 15c ustawy o dodatku węglowym, tj. wprowadziła istotną zmianę do zakresu weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego – vide: art. 2 ust. 15 ustawy o dodatku węglowym.

Tym samym ustawa o dodatku węglowym istotnie skomplikowała charakter rozpoznania wniosku o wypłatę dodatku węglowego – powodując, że rozpoznanie wniosku o wypłatę dodatku węglowego stało się sprawą szczególnie skomplikowaną;

2) ww. nowelizacją wydłużono termin wypłaty dodatku węglowego – z jednego do dwóch miesięcy – vide: art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym.

Powyższe wskazuje, że ustawodawca uwzględnił fakt szczególnego skomplikowania rozpoznania wniosku o wypłatę dodatku węglowego – vide: art. 2 ust. 15a, 15b i 15c ustawy o dodatku węglowym i już w zapisach art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym uwzględnił postanowienia wynikające z art. 35 § 3 w związku z art. 36 KPA, tj. dostosował termin wypłaty „do dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku o jego wypłatę” tak by sprawy o dodatek węglowy jako sprawy szczególnie skomplikowane mogły być rozpoznawane do dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania;

3) już przy rozpatrywaniu wniosków o wypłatę dodatku węglowego złożonych do 19 sierpnia 2022 r. koniecznym było przedłużenie 568 postępowań, ponieważ biorąc pod uwagę ilość przyjmowanych wniosków składanych przez wnioskodawców czasem dwukrotnie z odmiennymi składami gospodarstw domowych zamieszkałych pod tym samym adresem i ustalenie faktycznego składu gospodarstw domowych wymagało przeprowadzenia dodatkowych weryfikacji, a następnie wycofywanie złożonych wniosków komplikowało pracę i uniemożliwiło rozpatrzenie wniosków aby dochować przewidziany ustawą miesięczny termin ich wypłaty.

W tym miejscu należy wspomnieć, że w związku z licznymi wątpliwościami dotyczącymi wypłaty dodatku węglowego, z inicjatywy Związku Miast Polskich i Śląskiego Związku Gmin i Powiatów 25 sierpnia 2022 r. o godz. 12.00 odbyło się spotkanie samorządowców miast i gmin z przedstawicielami Ministerstwa Klimatu i Środowiska, którzy przygotowywali przepisy ustawy o dodatku węglowym, gdzie

zgłoszono potrzebę zmiany ustawy pod kątem wydłużenia okresu rozpatrywania wniosków i wypłaty dodatków oraz uszczelnienia zapisów ustawy²⁶.

W dniu 31 sierpnia 2022 r. podczas posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego wiceminister klimatu Anna Łukaszewska-Trzeciakowska zapowiedziała uszczelnienie ustawy o dodatku węglowym, a także wydłużenie okresu rozpatrywania wniosków do dwóch miesięcy z uwagi na skomplikowany charakter spraw²⁷. Tak więc biorąc pod uwagę powyższe stwierdzić należy, że ustawodawca pochylił się nad problemem samorządów związanym z rozpatrywaniem wniosków i dostosował w nowelizacji ustawy w art. 2 ust. 11 termin wypłaty dodatków węglowych do dwóch miesięcy tak aby nie kolidował z terminem rozpatrzenia spraw o skomplikowanym charakterze opisanym w art. 35 ust. 3 KPA. Niedochowanie tego terminu wymagałoby zawiadomienia strony zgodnie z art. 36 KPA;

- 4) ponadto realizacja zadania dot. dodatku węglowego zbiegła się w czasie z realizacją innych terminowych zadań. W tym samym czasie Dział Świadczeń Rodzinnych i Dodatków Mieszkaniowych prowadził 2093 postępowania o przyznanie innych świadczeń, tj. świadczeń rodzinnych w związku z rozpoczęciem nowego okresu zasiłkowego 2022/2023 - 488 postępowania, świadczeń z funduszu alimentacyjnego w związku z rozpoczęciem nowego okresu świadczeniowego 2022/2023 - 172 postępowania, dodatku osłonowego - 608 postępowania, dodatku dla gospodarstw domowych z tytułu wykorzystywania niektórych źródeł ciepła - 417 postępowania, stypendiów i zasiłków szkolnych na nowy rok szkolny 2022/2023 - 102 postępowania, oraz bieżącymi zadaniami np. realizacją dodatków mieszkaniowych - 306 postępowania, wydawaniem zaświadczeń o wysokości dochodów do programu „Czyste powietrze”, prowadzeniem działań wobec dłużników alimentacyjnych. Nie wymagane prawem i przedwczesne przedłużanie postępowania w ponad dwóch tysiącach spraw byłoby dodatkowym obciążeniem i jeszcze bardziej komplikowałoby pracę Ośrodka.

Ponadto wyjaśniająca wskazała: uznając, że sprawy o dodatek węglowy miały charakter spraw szczególnie skomplikowanych, których termin rozpatrzenia zgodnie z KPA określono do dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania i termin ten nie kolidował z terminem wypłaty dodatku węglowego opisanym w art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym. Informowanie stron o rozpoznaniu wniosku w terminie przekraczającym ramy określone art. 35 § 3 KPA nie musiało więc mieć miejsca.

(akta kontroli str. 131-132, 152-153)

OCENA CZĄSTKOWA

Działania jednostki kontrolowanej, podejmowane w związku z nałożonym zadaniem wypłaty dodatku węglowego w zakresie rozpatrywania wniosków o wypłatę ww. świadczenia – z wyjątkiem terminowości rozpatrywania wniosków – były prawidłowe. Nie stwierdzono przypadku przyznania świadczenia z naruszeniem obowiązujących przepisów. Objęte badaniem wnioski rozpatrzono z należytą starannością, w tym w szczególności sprawdzeniu podlegało, czy źródłem ciepła wskazanym we wniosku jest źródło wymienione w art. 2 ust. 1 ww. ustawy o dodatku węglowym oraz czy źródło to zostało zgłoszone do CEEB. Proces weryfikacji wniosków był rzetelnie udokumentowany. Również w przypadku objętych badaniem spraw, w których wydano decyzję odmowną lub pozostawiono wniosek bez rozpoznania z uwagi na wymóg ustawy o dodatku węglowym, wnioski zostały zweryfikowane rzetelnie.

²⁶ <https://www.facebook.com/ZwiazekMiestPolskich/videos/dodatek-w%C4%99glowy-spotkanie-informacyjne-online/786098205767148/>.

²⁷ <https://samorząd.pap.pl/kategoria/aktualnosci/gminy-dostana-wiecej-czasu-na-rozpatrzenie-wniosku-o-dodatek-weglowy>

W 70% spraw objętych próbą kontrolą nie dotrzymano miesięcznego terminu załatwienia sprawy i jednocześnie nie poinformowano strony o przyczynach niezakończono sprawy i nie wyznaczono dodatkowego terminu ich załatwienia, co było niezgodne z art. 35 § 3 KPA i art. 36 § 1 KPA. Tylko w dziewięciu przypadkach, w których postępowanie również trwało ponad miesiąc, zawiadomienia takie były kierowane. Nieprawidłowości te wynikały z traktowania przez OPS ww. spraw jako szczególnie skomplikowanych.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Proces wypłaty dodatku węglowego

1. W okresie od 2 września 2022 r. do 14 grudnia 2022 r., zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy o dodatku węglowym, Gmina Prudnik złożyła do Wojewody Opolskiego sześć wniosków o przyznanie środków finansowych na wypłatę dodatku węglowego ze środków Funduszu Przeciwdziałania Covid-19. I tak:

- 2 września 2022 r. zgłoszono potrzeby w wysokości 13 770 tys. zł;
- 3 października 2022 r. zgłoszono potrzeby w wysokości 2 659,1 tys. zł;
- 3 listopada 2022 r. zgłoszono potrzeby w wysokości 5 563,1 tys. zł;
- 24 listopada 2022 r. zgłoszono korektę potrzeb na środki niezbędne na wypłatę dodatku węglowego, określając ich wysokość na 5 905,7 tys. zł;
- 2 grudnia 2022 r. zgłoszono potrzeby w wysokości 2 313,3 tys. zł;
- 14 grudnia 2022 r. zgłoszono potrzeby w wysokości 523,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 85-86)

Wojewoda Opolski środki na wypłatę dodatku węglowego przekazał do Gminy Prudnik w sześciu transzach, w kwocie ogółem 9 072 900,03 zł, z tego:

- 4 100,4 tys. zł - 21 września 2022 r.;
- 214,3 tys. zł - 2 listopada 2022 r.;
- 3 592,3 tys. zł - 25 listopada 2022 r.;
- 637,4 tys. zł - 1 grudnia 2022 r.;
- 4,5 tys. zł - 8 grudnia 2022 r.;
- 523,9 tys. zł - 16 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 85-86)

Otrzymane od Wojewody Opolskiego środki finansowe na wypłatę dodatku węglowego zostały przez Gminę Prudnik przekazane w całości do OPS, w tym kwota 4 100,4 tys. zł w dniu 29 września 2022 r., 214,3 tys. zł - 3 listopada 2022 r., 3 592,3 tys. zł - 25 listopada 2022 r., 637,4 tys. zł - 2 grudnia 2022 r., 4,5 tys. zł - 9 grudnia 2022 r., 523,9 tys. zł - 19 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 85-86)

W 2023 r. Gmina Prudnik zawnioskowała do Wojewody Opolskiego o przekazanie środków finansowych na wypłatę dodatku węglowego ze środków Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 w kwocie ogółem 30,6 tys. zł, którą otrzymała w trzech transzach (po 12,2 tys. zł w dniu 30 stycznia 2023 r. i 7 lutego 2023 r., 6,2 tys. zł w dniu 20 lutego 2023 r.).

(akta kontroli str. 87-88)

2. Wysokość kwoty wydatkowanej, wg stanu na 31 grudnia 2022 r., na realizację zadania wypłaty dodatku węglowego wyniosła 8 721 tys. zł, w tym 8 550 tys. zł wydatkowano na wypłatę 2850 świadczeń, a 171 tys. zł na koszty obsługi, o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy o dodatku węglowym (w wysokości 2% łącznej kwoty wypłaconej gminie). Ww. środki finansowe w kwocie 171 tys. zł zostały przeznaczone na: 1/ sfinansowanie wynagrodzeń oraz pochodnych od tych wynagrodzeń w kwocie

111,5 tys. zł (65,2%); 2/ zakup materiałów i wyposażenia w kwocie 24,5 tys. zł (14,3%); 3/ zakup komputerów i drukarek w kwocie 14,5 tys. zł (8,5%); 4/ zakup usług pocztowych w kwocie 10,6 tys. zł (6,2%); 5/ zakup energii elektrycznej i ciepłej w kwocie 4,2 tys. zł (2,5%); 6/ zakup pozostałych usług w kwocie 3,1 tys. zł (1,8%); 7/ zakup oprogramowania i licencji do oprogramowania w kwocie 2,5 tys. zł (1,5%).

(akta kontroli str. 85-88, 91-101, 155-156)

Wysokość kwoty wydatkowanej w 2023 r. na realizację zadania wypłaty dodatku węglowego wyniosła 156,1 tys. zł, z tego 153 tys. zł wydatkowano na wypłatę 51 świadczeń i 3,1 tys. zł na koszty obsługi, o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy o dodatku węglowym. Środki te zostały przeznaczone głównie na zakup usług, w tym pocztowych (2,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 84-87, 90-100, 156)

3. OPS wypłacił wszystkie dodatki węglowe przyznane wnioskodawcom na podstawie pozytywnie rozpatrzonych wniosków (art. 2 ust. 17 ustawy o dodatku węglowym) oraz decyzji administracyjnych (art. 2 ust. 3d ustawy o dodatku węglowym)²⁸. Wysokość wypłaconych kwot była zgodna z danymi ewidencji księgowej OPS oraz listami wypłat. Na dzień 28 lutego 2023 r. trzy sprawy pozostawały w rozpatrywaniu przez SKO²⁹.

(akta kontroli str. 90-100)

4. Badanie pod kątem przestrzegania terminów wynikających z obowiązujących przepisów w zakresie wypłaty dodatku węglowego przeprowadzone na próbie 70 spraw wykazało, że w 48 przypadkach (68,6%) wypłata dodatku węglowego nastąpiła w terminie określonym art. 2 ust. 11 ustawy o dodatku węglowym, tj. do dwóch miesięcy od złożenia wniosku. Po upływie ww. terminu dodatek węglowy został wypłacony dla 22 badanych spraw (31,4%), przy czym zwłoka w wypłacie wynosiła od pięciu do 31 dni³⁰. Wypłata dodatku węglowego ze zwłoką miała miejsce w dniach 3 listopada 2022 r. (jeden wniosek) i 25 listopada 2022 r. (21 wniosków).

(akta kontroli str. 54-65, 163)

Zwłoka w wypłacie dodatków wynikała z braku środków finansowych, spowodowanego ich nieprzekazaniem przez Wojewodę Opolskiego, pomimo zgłoszenia przez OPS stosownego zapotrzebowania (w październiku 2022 r.).

W informacji, uzyskanej na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, Wojewoda Opolski wskazał, że 3 października 2022 r. OPS zawnioskował o przekazanie środków na wypłatę dodatku węglowego na II połowę października 2022 r. na kwotę 2 659 140 zł, środki te nie zostały przekazane w październiku 2022 r. na konto Gminy Prudnik, ponieważ na rachunku bankowym wojewody nie było wystarczającej ilości środków, aby zrealizować ten wniosek.

Z wiadomości mailowej z 2 listopada 2022 r. sporządzonej przez pracownika Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu wynikało, że Wojewoda Opolski w październiku 2022 r. zawnioskował do Ministerstwa Klimatu i Środowiska o środki finansowe na wypłatę dodatku węglowego w kwocie 73 437 329,76 zł – otrzymując tylko część wnioskowanej kwoty. W mailu tym

²⁸ Do 30 grudnia 2022 r. na 2850 dodatków wydatkowano 8 550 000 zł, do dnia 31 stycznia 2023 r. na wypłatę 45 dodatków wydatkowano 135 000 zł, a do dnia 28 lutego 2023 r. na wypłatę sześciu dodatków wydatkowano 18 000 zł.

²⁹ Rozpatrywanie tych spraw SKO planowało zakończyć do dnia 31 marca 2023 r. (jedna sprawa) oraz 30 kwietnia 2023 r. (dwie sprawy).

³⁰ Dla jednego wniosku zwłoka w wypłacie wynosiła: pięć, dziewięć, 11, 14, 18, 21, 25 dni; dla dwóch wniosków zwłoka w wypłacie wynosiła: 13, 20, 26 i 31 dni; dla trzech wniosków zwłoka w wypłacie wynosiła 24 dni; dla czterech wniosków zwłoka w wypłacie wynosiła 28 dni.

zamieszczono też informację, że w tym dniu zostaną przekazane środki finansowe w wysokości 8% kwoty złożonego zapotrzebowania na miesiąc październik.

(akta kontroli str. 89, 161-162)

5. Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o dodatku węglowym, Burmistrz Prudnika przekazał Wojewodzie Opolskiemu rozliczenie środków na realizację wypłat dodatku węglowego otrzymanych w 2022 r. (16 stycznia 2023 r.) i 2023 r. (28 lutego 2023 r.). W rozliczeniach tych wykazano m.in. liczbę (2891 i 10), kwotę wypłaconych dodatków węglowych (odpowiednio 8 673 tys. zł i 30 tys. zł) oraz kwoty kosztów obsługi wypłat dodatków węglowych (odpowiednio 173,5 tys. zł i 0,6 tys. zł). Podane w rozliczeniach dane były zgodne z zapisami ewidencji księgowej OPS.

(akta kontroli str. 90-100, 143-147)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W procesie wypłaty ww. świadczeń nie stwierdzono nieprawidłowości polegających na nienależnej wypłacie świadczeń. Wystąpiły jednak liczne przypadki wypłaty dodatków węglowych z przekroczeniem ustawowego terminu. Powyższe było spowodowane brakiem przekazania przez Wojewodę Opolskiego środków finansowych na ten cel, pomimo składania przez OPS wymaganych w tym zakresie wniosków.

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:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Podjęcie działań organizacyjnych zapewniających załatwianie spraw administracyjnych w terminach określonych w KPA.
2. Zawiadamianie stron o niezakończonym w terminie, stosownie do wymogów 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 Opolu. 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 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.

Opole, 16 marca 2023 r.

Kontroler
Zygmunt Świętek
Specjalista k.p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor


.....
podpis
Iwona Zyman