



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.411.001.01.2023

**Pani
Anna Wiśniewska
Dyrektor
Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Wiskitkach
ul. Plac Wolności 34; 96-315 Wiskitki**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/23/501 Realizacja wypłat dodatku węglowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejsko Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Wiskitkach ¹ ; ul. Plac Wolności 34; 96-315 Wiskitki.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Wiśniewska, Dyrektor Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wiskitkach od 1 czerwca 2021 r.
zakres przedmiotowy kontroli	1. Proces przyznawania dodatku węglowego. 2. Proces wypłaty dodatku węglowego.
Okres objęty kontrolą	12 sierpnia 2022 r. – 28 lutego 2023 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2. ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Rafał Sowa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/43/2023 z 13 stycznia 2023 r. 2. Agnieszka Morawska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/46/2023 z 13 stycznia 2023 r. 3. Eliza Kurzela, starszy inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr LWA/44/2023 z 13 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str.1-3, 221)

¹ Dalej: Ośrodek lub MGOPS.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Proces przyjmowania i weryfikacji wniosków⁴ w Gminie Wiskitki został na ogół zorganizowany i zrealizowany zgodnie z wymogami ustawy z dnia 5 września 2022 r. o dodatku węglowym⁵. Przyjmowanie wniosków, ich weryfikację i wypłaty realizowali upoważnieni przez Burmistrza Wiskitek pracownicy Ośrodka. Weryfikacja złożonych wniosków dokonywana była w oparciu o dane wynikające z deklaracji wnioskodawców złożonych do Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków⁶, zasoby własnych baz danych Ośrodka oraz poprzez dodatkowe czynności, np. kontrolę faktur czy wizyty środowiskowe. Stwierdzono jednak trzy przypadki niezwyfikowania przed wypłatą dodatków, przekazanych przez wnioskodawców informacji, pomimo nasuwających się wątpliwości, co do ich zgodności ze stanem faktycznym⁷.

Nieterminowo podejmowane były rozstrzygnięcia w przedmiocie przyznania bądź odmowy przyznania dodatku węglowego. W żadnej z badanych 40 spraw Ośrodek nie dotrzymał, określonego w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸, miesięcznego terminu na załatwienie sprawy, tj. wystawienia informacji o przyznaniu dodatku, wydania decyzji o odmowie jego przyznania, przy czym tylko w sześciu sprawach poinformował o tym wnioskodawców, stosownie do art. 36 Kpa.

Nieterminowość dotyczyła również wypłaty dodatków. Po terminie wynikającym z art. 2 ust. 11 udw, tj. po dwóch miesiącach od dnia wpłynięcia wniosku, wypłacono dodatek węglowy w 33 sprawach na 70 zbadanych (47%).

Głównymi przyczynami nieterminowego załatwiania spraw w przedmiocie przyznania i wypłaty dodatku węglowego było duże obciążenie Ośrodka zadaniami własnymi i zleconymi oraz brak środków finansowych na wypłatę.

Ośrodek w terminach wskazanych przez Wojewodę, przekazywał zapotrzebowania na środki finansowe oraz rozliczenia przekazanych środków. Wypłaty dodatków węglowych ujmowane były w księgach rachunkowych, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przyznawanie dodatków węglowych

Opis stanu faktycznego

Realizację zadań związanych z prowadzeniem postępowań w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego, zgodnie z art. 3 ust. 2 udw, Burmistrz Wiskitek powierzył Dyrektor oraz 12 pracownikom MGOPS w Wiskitkach¹⁰.

(akta kontroli str. 4-5)

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Badana próba obejmowała 30 wniosków na podstawie, których wypłacono dodatek węglowy, 10 spraw, w których dodatku nie wypłacono, 40 wypłat tego dodatku weryfikowanych dodatkowo pod względem terminu wypłaty i po 10 spraw, w których Ośrodek przyjął wnioski dotyczące tego samego adresu, tej samej osoby i w których analiza bazy danych przekazanych do kontroli wykazała rozbieżności we wnioskach i deklaracjach składanych do Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków.

⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 141 ze zm., dalej udw.

⁶ Dalej deklaracje CEEB.

⁷ Dotyczy dwóch oświadczeń i wniosku o wypłatę dodatku węglowego.

⁸ Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm., dalej: Kpa.

⁹ 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.

¹⁰ Zarządzenia Burmistrza Wiskitek nr 82/2022 i 86/2022 z dnia 17 sierpnia 2022 r.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że wnioski o dodatek węglowy przyjmowano w trzech stanowiskach w siedzibie MGOPS. Obsługa przyjętych wniosków polegała na ich wpisaniu do dziennika korespondencyjnego, wprowadzaniu do systemu komputerowego ATAR (obsługującego proces wprowadzania wniosków), weryfikacji merytorycznej wniosków, ich rozpatrzeniu i w razie potrzeby przeprowadzeniu wizyt środowiskowych. Wskazała ponadto, że realizacja własnych oraz dodatkowych zadań, m.in. wypłaty świadczeń dla obywateli Ukrainy, wypłaty dodatków osłonowych, dodatków dla pozostałych źródeł energii i dodatków węglowych, a także zmiany stanu prawnego w przypadku dodatku węglowego, powodowały duże obciążenie dla MGOPS i skutkowały wydłużeniem czasu rozpatrywania wniosków.

(akta kontroli str. 304-305, 369, 374-389)

1.1 Zgodnie z art. 2 ust. 13 udw, MGOPS poinformował mieszkańców¹¹ o możliwości składania wniosków o wypłatę dodatku węglowego, miejscu i sposobie składania wniosków, w tym warunkach dla wniosków składanych za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej.

(akta kontroli str. 219)

1.2-1.4 Do 30 listopada 2022 r. do MGOPS w Wiskitkach złożono 3114 wniosków, po tym dniu złożono jeden wniosek¹².

(akta kontroli str. 225)

W 2022 r. w MGOPS rozpatrzono 2002 wnioski, w tym 10 negatywnie, a 383 wnioski pozostawiono bez rozpoznania.

W styczniu 2023 r. rozpatrzono 579 wniosków, wszystkie pozytywnie i żadnego nie pozostawiono bez rozpoznania.

Do 31 stycznia 2023 r. nie rozpatrzono 151 wniosków, z uwagi na:

- wycofanie 119 wniosków;
- zgon pięciu wnioskodawców;
- złożenie jednego wniosku w grudniu 2022 r, po terminie składania wniosków;
- złożenie jednego podwójnego wniosku (tego samego wnioskodawcy na ten sam adres);
- pozostawienie trzech wniosków bez rozpoznania, z uwagi na niestawienie się wnioskodawcy na wezwanie w celu: uzupełnienia wniosku o własnoręczny podpis wnioskodawcy; wyjaśnienia rozbieżności w adresach zawartych w deklaracji źródeł ciepła i źródeł spalania paliw oraz we wniosku o wypłatę dodatku węglowego; wyjaśnienia wskazania w deklaracji do CEEB, że główne źródło jest nieeksploatowane;

W 22 sprawach (wg stanu na 10 marca 2023 r.) wydano decyzje odmowne¹³.

(akta kontroli str. 225-226, 361-362)

MGOPS nie wydawał decyzji o przyznaniu dodatku węglowego na podstawie art. 2 ust 15f, ani decyzji uchylających przyznanie dodatku węglowego, ani też rozstrzygnięć w sprawie nienależnie pobranego dodatku węglowego. MGOPS wydał 268 decyzji o przyznaniu dodatku węglowego na podstawie art. 2 ust. 3d ustawy.

(akta kontroli str. 306, 310, 316)

¹¹ Informacja ukazała się na stronie <http://mgops-wiskitki.pl/dodatek-weglowy/> w dniu 17 sierpnia 2022 r.

¹² Wniosek wpłynął w dniu 28 grudnia 2022 r. MGOPS w dniu 27 stycznia 2023 r. wystawił zawiadomienie nr MGOPS.DW.5411.9228.2023.Asz o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania.

¹³ Od jednej decyzji MGOPS.DW.5411.7733.2023AM wpłynęło do MGOPS odwołanie. 7 marca 2023 r. sprawę przekazano do SKO.

1.5. Analiza 30 badanych wniosków o wypłatę dodatku węglowego¹⁴ wykazała, że:

- wszystkie wnioski były kompletne i złożone w terminie do 30 listopada 2022 r., zgodnie z art. 2 ust. 9 udw;
- wszystkie wnioski zweryfikowano z deklaracjami w bazie CEEB, zgodnie z art. 2 ust. 15 udw;
- wszystkie wnioski zweryfikowano w oparciu o bazy danych MGOPS dotyczące wypłat dodatków osłonowych i dodatków dla innych źródeł ciepła;
- w dwóch przypadkach¹⁵ Ośrodek, przed wydaniem decyzji o przyznaniu dodatku, przeprowadził wizyty środowiskowe, w trakcie których potwierdzono prawo do wypłaty dodatku węglowego;
- w dwóch przypadkach¹⁶, mimo zmiany deklaracji CEEB dotyczącej rodzaju paliwa (zmiana z pelletu drzewnego i drewna kawałkowego na węgiel) dodatek wypłacono po złożeniu dodatkowych oświadczeń przez wnioskodawców, bez ich weryfikacji. Szczegółowy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości;
- ślad rewizyjny z weryfikacji w systemie dotyczył sprawdzenia w bazie PESEL, w pozostałym zakresie system nie generował potwierdzenia sprawdzenia w innych bazach Ośrodka. Ustalono jednak w trakcie oględzin systemu, że przy wprowadzaniu wniosku do bazy, system identyfikował PESEL wnioskodawcy i wykazywał występowanie w innych bazach MGOPS. Analiza wypłaconych dodatków na inne rodzaje paliw (pellet, drewno kawałkowe, olej opalowy, LPG) wykazała, że wnioskodawcom z badanej próby nie wypłacono świadczeń przewidzianych dla innych rodzajów paliw;
- siedmiu wnioskodawców podało adres email, na który Ośrodek obowiązany był wysłać informację o przyznaniu dodatku, jednak nie wysłano takiej informacji do trzech wnioskodawców, co było niezgodne z art. 2 ust. 17 udw. Szczegółowy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 131-132, 135-142, 148-218, 245-248)

- w terminie do jednego miesiąca nie rozpatrzono żadnego wniosku i nie informowano wnioskodawców o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, stosownie do art. 36 Kpa (szczegółowy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości). W terminie do dwóch miesięcy rozpatrzono 21 wniosków, co umożliwiło wypłatę dodatków w ustawowym dwumiesięcznym terminie. W przypadku dziewięciu wniosków, rozpatrywanych powyżej dwóch miesięcy (od 63 dni do 128 dni), w czterech sprawach¹⁷ prowadzono dodatkowe czynności wyjaśniające m.in. wizyty środowiskowe, lub strona składała dodatkowe oświadczenia, a w przypadku pięciu wniosków¹⁸ weryfikacja polegała jedynie na analizie deklaracji CEEB i własnych baz danych. We wszystkich dziewięciu przypadkach przedłużone rozpatrywanie wniosków miało wpływ na termin wypłaty dodatków (opisane w obszarze drugim wystąpienia, w sekcji stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str.131-132)

Analiza 10 wniosków w sprawach, w których nie przyznano dodatków¹⁹ (dla których wydano decyzję odmowną) wykazała, że:

¹⁴ Wg zestawienia nr 1 dodatki wypłacone.

¹⁵ MGOPS.DW.5411.6016.2022.PR, MGOPS.DW.5411.6925.2022.AS.

¹⁶ MGOPS.DW.5411.10.2022.ŁA, MGOPS.DW.5411.5782.2022.AS.

¹⁷ MGOPS.DW.5411.10.2022.ŁA (83 dni), MGOPS.DW.5411.6016.2022.PR (128 dni), MGOPS.DW.5411.5411.2022.AS (63 dni), MGOPS.DW.5411.6925.2022.AS (70 dni).

¹⁸ MGOPS.DW.5411.5618.2022.AM (63 dni), MGOPS.DW.5411.5829.2022.ŁA (63 dni), MGOPS.DW.5411.6640.2022.EO (77 dni), MGOPS.DW.5411.6897.2022.PR (70 dni), MGOPS.DW.5411.7242.2022.AM (77 dni).

¹⁹ Nr wniosków: MGOPS.DW.5411.3531.MB, MGOPS.DW.5411.3530.2022.MB, MGOPS.DW.4764.2022.EO, MGOPS.DW.4765.2022.EO, MGOPS.DW.5411.4316.2022, MGOPS.DW.5411.3634.2022, MGOPS.DW.5411.4943.2022.AM

- w sześciu sprawach²⁰ przyczyną odmowy było wykazanie w deklaracji do CEEB kotła na drewno kawałkowe lub pellet drzewny jako źródło ogrzewania wykorzystywane w gospodarstwie domowym wnioskodawcy;
- w trzech sprawach²¹ przyczyną odmowy było ustalenie, że wnioskodawca nie mieszka pod adresem wskazanym we wniosku;
- w jednej sprawie zgłoszenie źródła ciepła do CEEB miało miejsce po 11 sierpnia 2022 r.²²;
- wszystkie wnioski rozpatrzone zostały po terminie jednego miesiąca, określonym w art. 35 Kpa, a czas załatwienia sprawy wynosił od 63 do 128 dni;
- w sześciu sprawach MGOPS zawiadomił o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy i wyznaczył przewidywany nowy termin, natomiast we wszystkich sprawach MGOPS zawiadomił o zakończeniu postępowania oraz możliwości zgłoszenia dodatkowych żądań.

(akta kontroli str. 118-130, 131-134)

Analiza przekazanych do kontroli baz danych z systemu ATAR wykazała, że 139 osób złożyło więcej niż jeden wniosek o dodatek węglowy, łącznie było 278 tego typu wniosków. W 242 przypadkach występowały rozbieżności pomiędzy adresem wpisanym we wniosku o wypłatę dodatku a adresem wpisanym w deklaracji CEEB. Natomiast 1107 wniosków zawierało powtarzający się adres nieruchomości.

(akta kontroli str. 502)

Analiza 10 spraw (41 wniosków z tym samym adresem) wykazała, że:

- w 10 przypadkach dodatek wypłacono wnioskodawcy, który złożył wniosek jako pierwszy; 19 wniosków, złożonych jako kolejne dla wskazanych w nich adresów, pozostawiono bez rozpoznania; 12 wniosków zostało rozpatrzonych pozytywnie w wyniku zmiany przepisów, przy czym w ich przypadku, decyzje o wypłaceniu dodatków węglowych wydano po przeprowadzeniu wizyt środowiskowych, które potwierdziły wyodrębnienie osobnych gospodarstw domowych lub wyodrębnienie nowego numeru administracyjnego budynku;
- we wszystkich sprawach dodatki węglowe przyznano osobom w gospodarstwach domowych, w których źródłem ogrzewania był węgiel lub paliwa węglopochodne i które zgłosiły ten fakt do CEEB.

(akta kontroli str. 145, 249-303)

Analiza wybranych 10 spraw (20 wniosków złożonych przez jedną osobę) wykazała, że:

- we wszystkich 10 sprawach wnioskodawcy złożyli po dwa wnioski, z których pierwsze zostały pozostawione bez rozpoznania, z uwagi na wcześniej złożone wnioski z tym samym adresem przez inne osoby. Po zmianie przepisów złożyli oni ponowne wnioski, które po przeprowadzeniu przez Ośrodek wizyt środowiskowych, potwierdzających wyodrębnienie osobnych gospodarstw domowych lub wyodrębnienie administracyjne nieruchomości, zostały rozpatrzone pozytywnie;
- we wszystkich sprawach dodatki węglowe przyznano osobom w gospodarstwach domowych, w których źródłem ogrzewania był węgiel lub paliwa węglopochodne i które zgłosiły ten fakt do CEEB.

(akta kontroli str.146)

MGOPS.DW.5411.4114.2022.ŁA, MGOPS.DW.3504.3.2002.AM, MGOPS.DW.5411.4522.2022.AB.

²⁰ MGOPS.DW.5411.3531.MB, MGOPS.DW.5411.3530.MB, MGOPS.DW.4764.2022.EO, MGOPS.DW.4765.2022.EO, MGOPS.DW.5411.4114.2022.ŁA, MGOPS.DW.5411.4522.AB.

²¹ MGOPS.DW.5411.4316.2022, MGOPS.DW.5411.3634.2022, MGOPS.DW.3504.3.2022.AM,

²² MGOPS.DW.5411.4943.2022.AM, w dniu 22 sierpnia 2022 r.

Analiza wybranych 10 spraw (22 wnioski), z rozbieżnościami w stosunku do deklaracji CEEB wykazała że:

- we wszystkich sprawach dodatki węglowe przyznano osobom w gospodarstwach domowych, w których źródłem ogrzewania był węgiel lub paliwa węgl pochodne i które zgłosiły ten fakt do CEEB. Rozbieżności w 21 wnioskach wynikały z błędnie wpisanych danych przy ich wprowadzaniu z wniosków do systemu ATAR lub deklaracji do bazy CEEB. Oryginały dokumentów potwierdziły zgodność adresów. W jednym przypadku dodatek przyznano i wypłacono, pomimo rozbieżności miejsca zamieszkania wskazanego we wniosku o wypłatę dodatku węglowego a danymi adresowymi z deklaracji CEEB²³. Szczegółowy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str.147, 264-278)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nieterminowe, niezgodne z art. 35 § 1 i 3 Kpa załatwianie spraw, tj. wystawienie informacji o przyznaniu dodatku węglowego lub decyzji o odmowie jego przyznania. Na 30 zbadanych spraw, w żadnym przypadku informacja o przyznaniu dodatku nie została wystawiona w terminie miesięcznym, w terminie do dwóch miesięcy wystawiono 21 informacji, a dziewięć - po upływie dwóch miesięcy, tj. już po terminie na wypłatę dodatku, wynikającym z art. 2 ust. 11 udw. W żadnym w ww. przypadkach nie informowano wnioskodawców o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, stosownie do art. 36 Kpa.

Również w przypadku 10 zbadanych wniosków zakończonych odmową przyznania dodatku, wszystkie decyzje wydane zostały po terminie jednego miesiąca, określonym na załatwienie sprawy w art. 35 Kpa, a czas załatwienia sprawy wynosił od 63 do 128 dni. W czterech²⁴ przypadkach MGOPS nie zawiadomił wnioskodawców o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, stosownie do art. 36 Kpa.

(akta kontroli str. 131)

Dyrektor MGOPS wyjaśniła, że w przypadku niezakończonych sprawy w terminie jednego miesiąca informowano zgodnie z Kpa stronę postępowania o niezakończonych sprawy w terminie i wyznaczano nowy termin na jej załatwienie, jednak nie we wszystkich sprawach. Takiej czynności dokonywano głównie w początkowych sprawach, następnie z powodu obłożenia pracą nie było to dokonywane. Rezygnacja podyktowana była przeznaczeniem tego czasu na rozpatrywanie wniosków o wypłatę dodatków węglowych, aby móc w możliwie szybkim czasie wypłacać dodatki mieszkańcom. Realizacja dodatku węglowego było zadaniem mocno przeciążającym pracowników MGOPS, dodatkowo dziewięciu pracowników na 12 zajmujących się obsługą wniosków, uczyło się obsługi programu. Niedotrzymanie ustawowego terminu w niektórych sprawach spowodowane było zmianą ustawy w dniu 20 września 2022 r. i koniecznością ponownego rozpatrywania wniosków oraz prowadzenia postępowań wyjaśniających, jak również nałożeniem na MGOPS dodatkowych zadań (wypłaty dodatków dla innych źródeł ciepła, dodatku osłonowego, dodatku elektrycznego, realizacji świadczeń dla obywateli Ukrainy), przy stałej realizacji statutowych zadań MGOPS i rozpatrywaniu ponad 1200 wniosków o wypłatę dodatku węglowego, złożonych zarówno w sierpniu, jak i we wrześniu 2022 r.

(akta kontroli str. 131-132, 225-226, 304-305, 310, 364-369)

²³ Wykazanymi w pozycji D05-D14.

²⁴ MGOPS.DW.4764.2022.EO, MGOPS.DW.4765.2022.EO, MGOPS.DW.5411.4114.2022.ŁA, MGOPS.DW.5411.4522.AB.

2. Niezweryfikowanie, w przypadku trzech spraw (na 40 zbadanych), informacji przekazanych przez wnioskodawców, pomimo nasuwających się wątpliwości, co do ich zgodności ze stanem faktycznym, tj.:
- wniosek nr MGOPS.DW.5411.5782.2022.AS z dnia 8 września 2022 r. Wnioskodawca, po zmianie przepisów uwd, dokonał modyfikacji złożonej deklaracji CEEB, co stworzyło mu możliwość uzyskania dodatku węglowego. W pierwszej deklaracji CEEB złożonej w dniu 21 czerwca 2022 r., wskazał on rodzaj paliwa: pellet drzewny. W dniu 28 października 2022 r., tj. w toku rozpatrywania wniosku o wypłatę dodatku węglowego, wnioskodawca złożył drugą deklarację, w której wskazał tylko węgiel i paliwa węgl pochodne jako stosowane paliwo stałe. Wnioskodawca dołączył do akt sprawy kopię karty gwarancyjnej wentylatora i regulatora temperatury oraz oświadczył, że od razu wyrzuca paragony za zakup węgla. Ośrodek przyjął oświadczenie wnioskodawcy z dnia 28 października 2022 r., w którym zapewnił on, że pali w piecu także węglem, a tylko przez pomyłkę w pierwszej deklaracji CEEB oświadczył, że pali tylko pelletem drzewnym, natomiast nie przeprowadził w tym zakresie czynności weryfikacyjnych;
 - wniosek nr MGOPS.DW.5411.10.2022.ŁA z dnia 25 sierpnia 2022 r. Wnioskodawca dokonał modyfikacji złożonej deklaracji CEEB, co stworzyło mu możliwość uzyskania dodatku węglowego. Pierwszą deklarację do CEEB wnioskodawca złożył w dniu 27 czerwca 2022 r., w której zaznaczył tylko drewno kawałkowe, jako stosowane paliwo stałe. W dniu 24 września 2022 r., tj. w toku rozpatrywania wniosku o wypłatę dodatku węglowego, wnioskodawca złożył drugą deklarację, w której zaznaczył, oprócz drewna kawałkowego, także węgiel i paliwa węgl pochodne, jako stosowane paliwo stałe. Ośrodek przyjął oświadczenie wnioskodawcy z dnia 7 października 2022 r., w którym zapewnił on, że w jego domu od 15 lat zainstalowany i eksploatowany jest kocioł na paliwo stałe zasilany węglem i również nie przeprowadził w tym zakresie czynności weryfikacyjnych.

(akta kontroli str. 148-218)

Dyrektor MGOPS wyjaśniła, zgodnie z art. 2 ust. 15b udw, wywiad środowiskowy przeprowadza się w przypadku wątpliwości co do gospodarstwa domowego wnioskodawcy, których w tych sprawach nie było. Nie było więc podstaw by przeprowadzać wywiad, skoro z treści ustawy o dodatku węglowym nie wynika jakoby wywiadem miałyby być objęte badanie źródeł ogrzewania czy paliwa spalane w danym źródle ciepła. Dodatkowo MGOPS nie widział podstaw by kwestionować oświadczenie strony, które zostało złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej.

(akta kontroli str. 341-343)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że złożenie oświadczenia przez stronę nie wyklucza możliwości jego weryfikacji. Ustawa o dodatku węglowym w art. 3 ust. 3 odsyła, w sprawach w niej nieuregulowanych, do stosowania przepisów Kpa. Zgodnie z art. 7 Kpa „w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.” W związku z powyższym, zdaniem NIK, w sytuacji, kiedy wnioskodawcy złożyli różniące się deklaracje i oświadczenia, co do rodzaju stosowanego do ogrzewania paliwa, a jednocześnie nie byli w stanie przedstawić dowodów jego zakupu, obowiązkiem Ośrodka była weryfikacja czy informacje zawarte w deklaracji i oświadczeniu, złożonymi po zmianie przepisów udw, są

zgodne ze stanem faktycznym, czy też zostały złożone wyłącznie w celu uzyskania prawa do dodatku węglowego;

- wniosek nr MGOPS.DW.5411.6379.2022.MB z 22 września 2022 r. Dodatek węglowy, wypłacono wnioskodawcy, mimo iż adres zamieszkania wskazany we wniosku nie pokrywał się z adresem wskazanym w deklaracji CEEB. Również dane z bazy PESEL wskazywały na inny adres zameldowania, niż adres wskazany we wniosku. Z korespondencji elektronicznej Ośrodka z Urzędem Miasta i Gminy z 15 lutego 2023 r., wynika, że dla nieruchomości wskazanej przez wnioskodawcę jako adres zamieszkania, nie złożono deklaracji w sprawie odbioru odpadów komunalnych, jednak tego pracownicy Ośrodka nie sprawdzili, nie dokonali również faktycznego sprawdzenia pod wskazanym adresem.

(akta kontroli str. 251-278, 503)

Kierownik Ośrodka oraz pracownik odpowiedzialny za weryfikację wniosku wyjaśnili, że wnioskodawca nie figurował w innych bazach świadczeniobiorców, natomiast pracownik Ośrodka osobiście widywał wnioskodawcę pod adresem wskazanym we wniosku. Ponadto w trakcie weryfikacji wnioskodawca poinformował, że mieszka na terenie Wiskitek pod adresem wskazanym we wniosku o wypłatę dodatku węglowego. Z tego powodu wniosek zweryfikowano pozytywnie i wypłacono świadczenie.

(akta kontroli str. 249-250, 260)

W ocenie NIK, powyższe okoliczności były niewystarczające, aby uznać, iż wnioskodawcy przysługuje dodatek węglowy. Przesłanką do wypłaty dodatku, zgodnie z art. 2 ust 2 udw, było zamieszkiwanie pod wskazanym we wniosku adresem. Skoro wnioskodawca faktycznie tam zamieszkuje, to musi pod tym adresem używać wskazanego w deklaracji źródła ciepła.

3. Niepoinformowania trzech z siedmiu wnioskodawców, którzy podali adres email we wniosku o wypłatę dodatku węglowego, o przyznaniu świadczenia, co było niezgodne z art. 2 ust. 17 udw.

(akta kontroli str. 177, 245)

Dyrektor MGOPS wyjaśniła, że powodem tego zaniechania było niewpisanie adresów mailowych do programu ATAR przez pracownika MGOPS, podczas wprowadzania wniosku do systemu.

(akta kontroli str. 245-248)

OCENA CZĄSTKOWA

Proces przyjmowania i weryfikacji wniosków o wypłatę dodatków węglowych w Gminie Wiskitki zorganizowany został zgodnie z wymogami ustawy o dodatku węglowym. Przyjmowanie wniosków, ich weryfikację i wypłaty realizowali upoważnieni przez Burmistrza Wiskitek pracownicy Ośrodka. Weryfikacja złożonych wniosków o wypłatę dodatku węglowego dokonywana była z wykorzystaniem zasobów bazy CEEB, baz danych Ośrodka, jak i poprzez dodatkowe czynności weryfikacyjne, np. kontrolę faktur za zakup opału czy wizyty środowiskowe potwierdzające prowadzenie odrębnych gospodarstw lub rodzaj pieca i stosowanego opału. W badanej próbie stwierdzono jednak trzy przypadki przyznania i wypłacenia dodatków bez rzetelnej weryfikacji złożonych wniosków, mimo rozbieżności w danych w nich zawartych. W żadnej ze zbadanych 40 spraw Ośrodek nie dotrzymał terminu miesięcznego na załatwienie sprawy, tj. wydanie informacji o wypłacie dodatku lub decyzji o odmowie jego przyznania. Jedynie w sześciu sprawach przekazał wnioskodawcom, stosownie do art. 36 Kpa informację o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy w przypadku niezakończonych spraw w terminie miesięcznym. Opóźnienia w rozpatrywaniu wniosków skutkowały opóźnieniem w wypłacie dodatków węglowych. Ponadto w trzech przypadkach, w których wnioskodawcy

przekazali adres mailowy do korespondencji, nie dopełniono obowiązku przekazania informacji o przyznaniu dodatku, stosownie do art. 2 ust.17 udw.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Wyплаты dodatku węglowego

2.1-2.3 Zapotrzebowanie na środki finansowe przeznaczone na wypłatę dodatków węglowych Ośrodek przesłał w dniu w dniu 31 sierpnia 2022 r. do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego²⁵. W zapotrzebowaniu wskazano środki w łącznej wysokości 16 441,4 tys. zł, z tego na poszczególne miesiące: 3895,4 tys. zł (sierpień 2022 r.), 6120,0 tys. zł (wrzesień 2022 r.), 2142,0 tys. zł (październik 2022 r.), 2142,0 tys. zł (listopad 2022 r.) i 2142,0 zł (grudzień 2022 r.)²⁶.

Wnioski o przyznanie środków MGOPS składał trzykrotnie:

- 4 października 2022 r. wskazując zapotrzebowanie na środki finansowe na 2022 r. na kwotę łączną 6284,2 tys. zł (wypłata dodatków i koszty obsługi), w tym wydatki poniesione we wrześniu 2022 r. w wysokości 164,20 tys. zł (w tym 2,2 tys. zł koszty obsługi) oraz przewidywane w kolejnych miesiącach: październik 040 tys. zł, listopad 2040 tys. zł, grudzień 2 040 tys. zł);
- 4 listopada 2022 r. wskazując zapotrzebowanie na środki finansowe na 2022 r. na kwotę łączną 5648,31 tys. zł (wypłata dodatków i koszty obsługi), w tym wydatki poniesione we wrześniu 2022 r. w wysokości 164,20 tys. zł (w tym 2,2 tys. zł koszty obsługi), październiku 2398,81 tys. zł (w tym 4,81 tys. zł koszty obsługi) oraz przewidywane w kolejnych miesiącach: listopadzie 2022 r. 2085,3 tys. zł, i grudniu 2022 r. 1000,0 tys. zł;
- 30 listopada 2022 r. wskazując zapotrzebowanie na środki finansowe na 2022 r. na kwotę łączną 9476,94 tys. zł (wypłata dodatków i koszty obsługi), w tym wydatki poniesione we wrześniu 2022 r. w wysokości 164,20 tys. zł (w tym 2,2 tys. zł koszty obsługi), październiku 2398,81 tys. zł (w tym 4,81 tys. zł koszty obsługi), listopadzie 2022 r. w wysokości 2994,08 tys. zł, (w tym 12,01 tys. zł koszty obsługi) oraz przewidywane w grudniu 2022 r. 3919,85 tys. zł (w tym 76,86 tys. zł koszty obsługi).

W dniu 14 grudnia 2022 r. przekazano wniosek wskazujący na zrealizowane wydatki do dnia 14 grudnia 2022 r. w wysokości 6057,0 tys. zł (w tym 116,96 tys. zł koszty obsługi) i przewidywane wydatki w okresie od 15 grudnia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. w wysokości 3306,6 tys. zł, (w tym 66,64 tys. zł koszty obsługi) tj. łącznie 9363,6 tys. zł. (w tym 183,60 tys. zł koszty obsługi).

(akta kontroli str. 227-244, 316-338, 390-401)

Wojewoda Mazowiecki przekazywał środki finansowe na rachunek Urzędu Miasta i Gminy Wiskitki (środki następnie były przekazywane na rachunek MGOPS, po podjęciu uchwały przez Radę Miasta). Środki od Wojewody w wysokości 9363,6 tys. zł, do Urzędu Miasta i Gminy wpłynęły w czterech transzach w dniach:

- 21 września 2022 r. w wysokości 5648,3 tys. zł, na rachunek MGOPS wpłynęły 29 września 2022 r.;
- 2 grudnia 2022 r. w wysokości 408,7 tys. zł;
- 14 grudnia 2022 r. w wysokości 509,8 tys. zł;
- 16 grudnia 2022 r. w wysokości 2796,8 tys. zł; środki finansowe przekazane przez MUW w grudniu 2022 r. na rachunek MGOPS, Urząd Miasta i Gminy przekazał w dniu 19 grudnia 2022 r., w łącznej kwocie 3715,3 tys. zł.

²⁵ Dalej MUW.

²⁶ Zapotrzebowania składano w terminach określonych we wzorach wniosków do MUW.

Z przekazanej MGOPS kwoty 9 363,6 tys. zł, wykorzystano 6095,5 tys. zł. Niewykorzystane środki w wysokości 3305,40 tys. zł (w tym 37,26 koszty obsługi) zwrócono na rachunek MUW w dniu 30 grudnia 2022 r.

W roku 2023 r. MUW przekazał do Urzędu Miasta i Gminy środki finansowe w wysokości 1894,1 tys. zł. w dniu 25 stycznia 2023 r. - do MGOPS wpłynęły 26 stycznia 2023 r. Niewykorzystane środki w wysokości 122,6 tys. zł zwrócono na rachunek MUW w dniu 28 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 410, 432, 487-490 i 501)

MGOPS do dnia 31 stycznia 2023 r. wypłacił wszystkie dodatki węglowe z pozytywnie rozpatrzonych wniosków²⁷. Dodatki węglowe były księgowane na koncie wyodrębnionym dla dodatku węglowego 0008B; w dziale 852 Pomoc społeczna; rozdziale 85295 pozostała działalność; § 311 Świadczenia społeczne tj. zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁸, natomiast niezgodnie z interpretacją Departamentu Budżetu i Finansów w Ministerstwie Finansów²⁹.

(akta kontroli str. 402-409, 411-431, 494-498)

Dyrektor MGOPS wyjaśniła, że stanowisko MF jest propozycją ujmowania środków w klasyfikacji budżetowej i nie może być traktowane jako legalna wykładnia przepisów rozporządzenia MF z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych a jedynie jako kierunkowe wskazanie najbardziej prawidłowego, w ocenie Departamentu MF, ujmowania środków w budżetach jst. Poza tym, Gmina Wiskitki, z uwagi na brak zmian w ww. rozporządzeniu MF, będących skutkiem nałożenia nowego obowiązku ustawowego i przekazania środków na jego wykonanie, w celu niezwłocznego podjęcia się realizacji zadania, oraz braku jednolitego stanowiska, co do obowiązku stosowania określonej klasyfikacji budżetowej, kierując się zasadą istotności oraz przejrzystości, ujęła w budżecie Gminy dodatek węglowy w Dziale 852 – pomoc społeczna, co nie zostało zakwestionowane przez RIO, badającą legalność uchwał zmieniających uchwałę budżetową na rok 2022.

(akta kontroli str. 339-358)

2.4 Analiza 70 badanych wniosków (50, w których świadczenia wypłacono w roku 2022 i 20 w których świadczenia wypłacono w 2023 r.) wykazała, że:

- w 37 sprawach świadczenia wypłacono w terminie dwóch miesięcy, zgodnie z art. 2 ust. 11 udw,
- w 33 sprawach³⁰ nie dotrzymano terminu ustawowego wypłaty świadczenia, czego powodem było długotrwałe rozpatrywanie wniosków trwające od 56 do 154 dni. Dodatkowym czynnikiem opóźniającym w 26 przypadkach³¹ wypłatę środków po wystawieniu informacji o przyznaniu dodatku, był brak środków na rachunku Ośrodka. Szczegółowy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str.131, 364-373)

²⁷ 2571 wniosków rozpatrzono pozytywnie i wypłacono dodatki węglowe w łącznej wysokości 7.713.000,00 złotych.

²⁸ Dz. U. z 2022 poz. 513 ze zm.

²⁹ Interpretacja opublikowana na stronie internetowej Ministerstwa Finansów w dniu 17 października 2022 r.

³⁰ Wg zestawienie nr 2 dotyczącego terminowości wypłat dodatku węglowego, w tym 9 spraw wskazanych w obszarze 1 w pkt.1.5 rozpatrzonych po dwóch miesiącach od wpłynięcia wniosku (badanie szczegółowe 30 wniosków) i 24 sprawy z dodatkowego badania terminowości (20 spraw wypłaty w 2022 r. i 20 spraw wypłaty w 2023 r.).

³¹ Wg zestawienie nr 2 dotyczącego terminowości wypłat dodatku węglowego Pięciu wniosków, rozpatrzonych między 15-16 grudnia 2022 r. (środki na rachunek Ośrodka wpłynęły 19 grudnia 2022 r. i w tym dniu dokonano wypłaty) oraz 21 wniosków rozpatrzonych w okresie od 4 do 30 stycznia 2023 - środki finansowe od Wojewody wpływały 26 i 30 stycznia 2023 r.

2.5 Rozliczenie środków na dodatki węglowe za rok 2022, MGOPS złożył do Wydziału Polityki Społecznej MUW w terminie wynikającym z art. 5 ust. 3 udw³². Dane wskazane w rozliczeniu dotyczące kwoty wypłaconych dodatków były zgodne z ewidencją finansowo-księgową oraz danymi w bazie ATAR – dodatki węglowe, w której w MGOPS ewidencjonowano wnioski o dodatek węglowy.

(akta kontroli str. 225-226, 317, 487-493)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nietrzymanie ustawowego terminu wypłaty świadczenia w 33³³ na 70 badanych wniosków. Opóźnienia w wypłacie wynosiły od jednego do 78 dni.

(akta kontroli str. 131-134, 144)

Dyrektor MGOPS wyjaśniła, że nietrzymanie ustawowego terminu wypłaty dodatku węglowego było wynikiem nakładanych na jednostkę dodatkowych zadań zleconych i związanych z tym dodatkowych procedur i obowiązków, którym pracownicy MGOPS w Wiskitkach starali się sprostać i dokładali wszelkich starań, aby wypełnić wszystkie obowiązki (np. informować wnioskodawców o przedłużającym się terminie rozpatrzenia wniosku poprzez rozmowę telefoniczną) oraz brakiem środków na wypłatę dodatków w grudniu 2022 r. i styczniu 2023 r. Jednak brak wystarczającej liczby pracowników i ich obciążenie także innymi, niż wypłata dodatku węglowego, obowiązkami (dodatki osłonowe, dodatek dla pozostałych źródeł ciepła, dodatek elektryczny, świadczenia dla Obywateli Ukrainy) spowodował trudności w wypłacie wszystkich dodatków w ustawowym terminie.

(akta kontroli str. 364-369)

OCENA CZĄSTKOWA

Miejsko Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej prawidłowo i terminowo złożył do Wojewody wnioski o środki na wypłatę dodatku węglowego oraz rzetelnie wywiązał się z obowiązków sprawozdawczych. W 33 sprawach na 70 badanych (47%) dodatki wypłacone zostały po terminie dwóch miesięcy od dnia wpłynięcia wniosku, określonym w art. 2 ust. 11 udw. Wpływ na nieterminową wypłatę dodatków miało m.in. długotrwałe rozpatrywanie wniosków przez pracowników Ośrodka, co spowodowane było dużą liczbą realizowanych zadań własnych, jak i dodatkowych zleconych. Wydłużenie terminów wypłaty dodatków spowodowane było również, w 26 na 33 sprawy, brakiem środków finansowych na rachunku.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o :

Wnioski

1. Podjęcie działań weryfikacyjnych trzech wniosków (nr: MGOPS.DW.5411.5782.2022.AS z 8 września 2022 r., nr MGOPS. DW.5411.10.2022.ŁA z 25 sierpnia 2022 r. i MGOPS.DW.5411.6379.2022.MB z 22 września 2022 r.), pod kątem zgodności ze stanem faktycznym danych w nich zawartych oraz spełniania przez wnioskodawców wymogów ustawowych, uprawniających do otrzymania dodatku węglowego.

³² Rozliczenie przesłano w pierwszym roboczym dniu po 15 stycznia 2023 r.

³³ Wg zestawienie nr 2 dotyczącego terminowości wypłat dodatku węglowego

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 Warszawie. 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 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.

Warszawa, dnia 17 marca 2023 r.

Kontrolerzy
Rafał Sowa
Główny specjalista k.p
/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor
Michał Musioł
/-/

.....
podpis

.....
podpis

Agnieszka Morawska
Główny specjalista k.p
/-/

.....
podpis

Eliza Kurzela
Starszy inspektor k.p.
/-/

.....
podpis