



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.411.001.02.2023

Pani
Joanna Jędrasik
Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej
w Tłuszczu
ul. Warszawska 10; 05-240 Tłuszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/23/501 Realizacja wypłat dodatku węglowego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Tłuszczu ¹ , ul. Warszawska 10, 05-240 Tłuszcz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Jędrasik - Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Tłuszczu, od 1 kwietnia 2022 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 k.p., upoważnienie do kontroli nr LWA/45/2023 z 13 stycznia 2023 r. 2. Agnieszka Morawska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LWA/47/2023 z 13 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str.1-3)

¹ Dalej: Ośrodek lub OPS.

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 Tłuszcz 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 Tłuszcza pracownicy Ośrodka. Weryfikacja złożonych wniosków dokonywana była rzetelnie, 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.

OPS, 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 zagranicznych⁷ i interpretacją Departamentu Budżetu i Finansów w Ministerstwie Finansów⁸.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały na:

- niezakończono 28 (na 40 zbadanych) spraw w przedmiocie przyznania dodatku węglowego w terminie określonym w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹ i niepoinformowaniu o tym wnioskodawcy, ze wskazaniem przyczyny zwłoki i wyznaczeniem nowego terminu, stosownie do art. 36 Kpa;
- nieterminowej wypłacie siedmiu dodatków węglowych z 70 badanych spraw;
- ponownym rozpatrzeniu trzech wniosków o wypłatę dodatku węglowego po zmianie przepisów udw z dniem 20 września 2022 r., pomimo załatwienia sprawy, tj. wystawienia informacji o przyznaniu tego dodatku przed zmianą tych przepisów, co skutkowało niewypłaceniem przyznanych dodatków¹⁰.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Przyznawanie dodatków węglowych

Realizację zadań związanych z prowadzeniem postępowań w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego, zgodnie z art. 3 ust. 2 udw Burmistrz Tłuszcza powierzył Kierownikowi OPS w Tłuszczu pani Joannie Jędrasik¹² oraz 16 pracownikom Ośrodka¹³.

(akta kontroli str. 15-17)

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 Dz. U. z 2022 poz. 513, ze zm., dalej: rozporządzenie MF w sprawie klasyfikacji.

⁸ Interpretacja opublikowana na stronie internetowej Ministerstwa Finansów w dniu 17 października 2022 r.

⁹ Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm., dalej: Kpa.

¹⁰ Po zmianie ustawy, dwóch z trzech wnioskodawców złożyło ponowne wnioski o wypłatę dodatków i dodatki zostały wypłacone.

¹¹ 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.

¹² Zarządzenie Burmistrza Tłuszcza nr 0050.87.2022 z dnia 16 sierpnia 2022 r.

¹³ Zarządzenie Burmistrza Tłuszcza nr 0050.88.2022 z dnia 16 sierpnia 2022 r.

Kierownik OPS wyjaśniła, że w okresie przyjmowania wniosków o dodatek węglowy w Ośrodku Pomocy Społecznej w Tłuszczu do obsługi wnioskodawców przygotowano dwa stanowiska, wyposażone w sprzęt komputerowy z dostępem do bazy CEEB w budynku Urzędu Miejskiego w Tłuszczu przy ul. Warszawskiej 10. Merytoryczne rozpatrywanie wniosków i wprowadzanie danych z wniosku do systemu Sygnity prowadzone było w Dziale Świadczeń Rodzinnych przez 11 pracowników oraz przez Kierownik OPS. Wyjaśniła również, że realizacja zadań wynikających z ustawy o dodatku węglowym były dla Ośrodka ogromnym obciążeniem, a w 2022 r. Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Tłuszczu jako zadania dodatkowe zlecono również prowadzenie postępowań w sprawach: przyznania dodatku osłonowego, świadczenia pieniężnego dla obywateli Ukrainy oraz świadczeń z pomocy społecznej dla obywateli Ukrainy, wypłaty innych dodatków dla gospodarstw domowych w związku z sytuacją na rynku paliw, wypłaty dodatku elektrycznego.

(akta kontroli str. 58-59)

1.1 Zgodnie z art. 2 ust. 13 udw Urząd Miejski w Tłuszczu oraz OPS poinformowały mieszkańców¹⁴ o możliwości składania wniosków o dodatek węglowy, miejscu i sposobie składania wniosków, w tym o warunkach dla wniosków składanych za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej.

(akta kontroli str. 51-57)

1.2-1.4 Do 30 listopada 2022 r. do OPS w Tłuszczu złożono 4358 wniosków, po tym dniu nie złożono żadnego wniosku.

W 2022 r. w OPS rozpatrzono łącznie 3686 wniosków, w tym 130 negatywnie, a 653 wnioski pozostawiono bez rozpoznania.

W styczniu 2023 r. rozpatrzono 14 wniosków, w tym sześć negatywnie. Jeden pozostawiono bez rozpoznania.

Do 31 stycznia 2023 r. nie rozpatrzono czterech wniosków, ze względu na trwające postępowania. Wszystkie sprawy zakończono do 15 lutego 2023 r. – wydano decyzje o odmowie przyznania dodatku węglowego z uwagi na brak zamieszkiwania wnioskujących pod wskazanym we wnioskach adresem¹⁵.

(akta kontroli str. 75, 77)

W okresie objętym kontrolą OPS wydał jedną decyzję o przyznaniu dodatku węglowego na podstawie art. 2 ust. 15 f¹⁶. Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że nie ma możliwości pozyskania z systemu informacji o liczbie decyzji o przyznaniu dodatku węglowego na podstawie art. 2 ust. 3d. Wydano jedną decyzję dotyczącą uznania za nienależnie pobrane świadczenie¹⁷.

(akta kontroli str. 62-64, 158, 170, 224-230, 247, 251-265)

1.5 Analiza 30 badanych wniosków o wypłatę dodatku węglowego¹⁸ wykazała, że:

- wszystkie wnioski złożono w terminie do 30 listopada 2022 r., zgodnie z art. 2 ust. 9 udw;

¹⁴ Informacja ukazały się na stronie: <http://opstluszcz.pl/?p=2968> w dniu 19 sierpnia 2022 r oraz na stronie <https://www.tluszcz.pl/aktualnosc-1076-dodatek-weglowy.html> w dniu 20 sierpnia 2022 r.

¹⁵ Decyzje nr: 546.DW.000045.02.2023 z 15 lutego 2023 r.; 546.DW.000035.02.2023 z 14 lutego 2023 r.; 546.DW.000044.02.2023 z 15 lutego 2023 r. (w ww. przypadkach strony nie podjęły korespondencji z OPS zawiadamiającej o możliwości zapoznania z aktami sprawy); 546.DW.000036.02.2023 z 14 lutego 2023 r. (w sprawie wnioskująca złożyła oświadczenie o zamieszkiwaniu pod innym adresem niż wskazała we wniosku).

¹⁶ Nr 546.DW.000019.01.2023 decyzję wydano po analizie sprawy dotyczącej odmowy przyznania dodatku wnioskodawcy niezamieszkiwającemu pod wskazanym adresem, dodatek przyznano decyzją i wypłacono rodzicom wnioskodawcy po przeprowadzeniu wizyty środowiskowej.

¹⁷ Decyzja nr ZZ_DW.000001.12.2022 z 5 grudnia 2022 r. (sprawa nr 546.DW.003069.11.2022).

¹⁸ Próba losowa 26 wniosków, na podstawie których wypłacono dodatek oraz próba czterech wniosków dobranych celowo, w których dokonywano dodatkowych czynności weryfikacyjnych niż wg własnych baz danych.

- 29 wniosków było kompletnych i prawidłowo wypełnionych. W jednym wniosku¹⁹ w trakcie prowadzonego postępowania wyjaśniającego poprawiono nr PESEL podany we wniosku;
- wszystkie wnioski zweryfikowano w oparciu o deklaracje z bazy CEEB. W trzech przypadkach²⁰ dane dotyczące adresu wnioskodawcy w bazie CEEB były inne niż adres nieruchomości – w postępowaniu wyjaśniającym OPS zweryfikował zamieszkiwanie pod wskazanym we wniosku adresem poprzez: kontrolę deklaracji dotyczącej odpadów, okazanie rachunków za energię, wodę i odpady dla wskazanych we wnioskach adresów. W jednym z ww. przypadków²¹ dane we wniosku dotyczące rodzaju pieca były inne niż wskazane w pierwotnej deklaracji CEEB (w deklaracji z 29 stycznia 2022 r. wskazano kocioł na paliwo stałe, a we wniosku kuchnię węglową – deklarację CEEB wnioskodawca poprawiła w dniu 23 sierpnia 2022 r.). W celu weryfikacji rodzaju pieca i stosowanego opału OPS przeprowadził wizytę środowiskową, w trakcie której potwierdzono zgodność danych z wniosku ze stanem faktycznym;

(akta kontroli str. 79-138,171-173)

- wszystkie wnioski Ośrodek weryfikował dodatkowo w oparciu o informacje z innych systemów informatycznych OPS, dotyczących świadczeń rodzinnych, wychowawczych, wypłacanego dodatku osłonowego. Weryfikowano również dane adresowe wg bazy PESEL. W trzech ww. przypadkach dokonano dodatkowej weryfikacji adresów zamieszkania wnioskodawców i w jednym ww. przypadku zweryfikowano źródło ogrzewania wizytą środowiskową z uwagi na zmianę deklaracji CEEB. Obsługę składanych wniosków OPS prowadził w systemie Sygnity, który w momencie wprowadzania wniosku²² wyświetlał informacje, czy dane wnioskodawcy znajdują się już w bazie, umożliwiał pobranie tych danych oraz ich weryfikację. Ślad rewizyjny z weryfikacji w wykorzystywanym do obsługi wniosków systemie dotyczył weryfikacji w bazie PESEL, w pozostałym zakresie system nie generował potwierdzenia sprawdzenia w innych bazach. Ustalono jednak²³, że przy wprowadzaniu wniosku do bazy system identyfikował nr PESEL wnioskodawcy i wykazywał występowanie w innych bazach świadczeń przyznawanych przez OPS;

(akta kontroli str. 79-138, 181-223)

- wszystkie badane wnioski OPS rozpatrzył pozytywnie. W przypadku 12 wnioskodawców, którzy podali adres email przy składaniu wniosków do 11 OPS przesłał mailowo informację o przyznaniu dodatku, jeden wnioskodawca odebrał informację osobiście;

(akta kontroli str. 78)

- w terminie do jednego miesiąca wynikającym z art. 35 ust. 1 i 3 Kpa, rozpatrzono 10 wniosków. W żadnej z 20 pozostałych spraw nie poinformowano wnioskodawcy o niezakończonym w terminie, wraz z podaniem przyczyny zwłoki i wskazaniem nowego terminu, stosownie do art. 36 Kpa;
- wypłaty środków w 26 sprawach dokonano w terminie dwóch miesięcy od wpłynięcia wniosku tj. zgodnie z art. 2 ust. 11 udw, w pozostałych czterech sprawach termin ten został przekroczony. Należy jednak zaznaczyć, że z 26 wniosków, dla których środki wypłacono w terminie dwóch miesięcy, w przypadku ośmiu wniosków OPS wystawił informację o przyznaniu dodatku węglowego do

¹⁹ Nr sprawy 546.DW.002394.10.2022 (nr wg listy badanej próby 29).

²⁰ Nr sprawy: 546.DW.001866.10.2022, nr sprawy 546.DW.002394.10.2022, nr sprawy 546.DW.002317.10.2022.

²¹ Nr sprawy 546.DW.00002316.10.2022.

²² Wg wyjaśnień Kierownika OPS z dnia 25 stycznia 2023 r.

²³ Protokół oględzin systemu Sygnity z dnia 26 stycznia 2022 r.

19 września 2022 r., tj. przed zmianą przepisów udw, tym samym środki powinny być wypłacone w terminie jednego miesiąca od dnia wpłynięcia wniosków. Terminową wypłatę dodatków uniemożliwił brak środków, bowiem pierwsza transza środków od Wojewody Mazowieckiego wpłynęła do UM w Tłuszczu w dniu 21 września 2022 r., a do OPS w dniu 29 września 2022 r.;

(akta kontroli str. 174-176)

- we wszystkich przypadkach dodatek węglowy wypłacono w wysokości 3,0 tys. zł zgodnie z art. 2 ust. 8 udw. Wnioskodawcom z badanej próby nie udzielono dodatkowych świadczeń przewidzianych dla innych rodzajów paliw.

(akta kontroli str. 78, 508)

Analiza 10 wniosków w sprawach, w których nie przyznano dodatków (osiem wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia i dwa wnioski, dla których wydano decyzję w sprawie) wykazała, że:

- osiem wniosków pozostawiono bez rozpoznania, zgodnie z art. 2 ust. 3b udw;
- w przypadku dwóch pozostałych wniosków wydano: decyzję o umorzeniu postępowania z uwagi na wycofanie wniosku przez wnioskującego²⁴ i decyzję o odmowie przyznania dodatku z uwagi na niezgodność wniosku z deklaracją CEEB²⁵ - we wniosku wskazano ogrzewanie kotłem na paliwo stałe (węgiel), a wg danych z CEEB zainstalowany kocioł na paliwo stałe nie był eksploatowany;
- osiem wniosków rozpatrzonych zostało w terminie od 36 do 58 dni, tj. po terminie jednego miesiąca określonym w art. 35 Kpa, przy czym w dokumentacji spraw nie potwierdzenia poinformowania wnioskodawców o niezakończonym w terminie, stosownie do art. 36 Kpa;
- w jednym przypadku²⁶ sprawę załatwiono po sześciu dniach od wpłynięcia wniosku (informacja o przyznaniu świadczenia nr 546.000100.08.2022 z dnia 24 sierpnia 2022 r.). Z uwagi na brak możliwości wypłacenia świadczenia, po zmianie przepisów udw z dniem 20 września 2022 r. poinformowano w dniu 27 września 2022 r. o ponownym rozpatrzeniu wniosku z uwagi na zmianę przepisów (nr pisma 546.000031.09.2022) i po ponownej analizie zawiadomiono wnioskodawcę o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania na podstawie art. 2 ust. 3a i 3b udw - z uwagi na fakt, iż był to drugi wniosek dotyczący tego adresu. Szczegółowy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości w obszarze 2 wystąpienia;
- w jednym przypadku wszczęto postępowanie wyjaśniające po 14 dniach od wpłynięcia wniosku i po 35 dniach wydano decyzję odmawiającą przyznania dodatku węglowego na podstawie art. 104 Kpa oraz art. 2 ust. 1, ust. 3, ust. 12, ust. 16 udw.

(akta kontroli str. 177-180, 376-390)

Analiza przekazanych do kontroli baz danych z systemu Sygnity²⁷, wykazała, że 197 osób złożyło więcej niż jeden wniosek o dodatek węglowy, (łącznie 396 dodatkowych wniosków), dla 85 wniosków występowały rozbieżności pomiędzy wnioskiem a deklaracją CEEB, a 1525 wniosków zawierało powtarzający się adres nieruchomości, której dotyczył wniosek²⁸.

(akta kontroli str. 516)

²⁴ Nr 546.DW.001775.10.2022.

²⁵ Nr 546.DW.003865.12.2022.

²⁶ Wniosek nr 150 (nr zawiadomienia o pozostawieniu bez rozpatrzenia 546.DW.000031.09.2022).

²⁷ Na dzień 23 stycznia 2023 r.

²⁸ Na podstawie przekazanych baz danych dokonano celowego doboru próby do badania 10 spraw z tym samym adresem, nazwiskiem i z rozbieżnościami pomiędzy wnioskami a bazą CEEB.

Analiza 10 spraw z tym samym nazwiskiem we wniosku (badaniem objęto 20 wniosków) wykazała, że we wszystkich przypadkach, w których przyznano dodatki węglowe, główne źródła ogrzewania były zasilane węglem. W badanej próbie powtarzające się nazwiska wnioskodawców w bazie OSP występowały z uwagi na:

- przyznanie, w dwóch sprawach²⁹, dodatków węglowych po ponownym wniosku wynikającym ze zmiany przepisów umożliwiających przyznanie dodatku dla odrębnego gospodarstwa znajdującego się pod tym samym adresem;
- przyznanie, w trzech sprawach³⁰, dodatków po nowelizacji udw³¹ na podstawie art. 3 ust. 15 g, po przeprowadzeniu wizyty środowiskowej. Wpłaty na podstawie pierwszych wniosków odmówiono z uwagi na niezłożenie deklaracji CEEB w terminie do 11 sierpnia 2022 r.;
- złożenie przez wnioskodawców, w trzech sprawach, ponownych wniosków o dodatek węglowy: w jednej sprawie z uwagi na wycofanie pierwszego wniosku i złożenie ponownie dla innego adresu po wyodrębnieniu lokalu³², i w dwóch sprawach złożenie ponownych wniosków o wypłatę dodatku³³;
- w jednej sprawie³⁴ - zgon wnioskodawcy i zapis techniczny w systemie po weryfikacji daty zgonu;

(akta kontroli str. 157-159)

- w jednej sprawie³⁵ - wydanie decyzji w sprawie nienależnie pobranego świadczenia. W przedmiotowej sprawie Ośrodek dokonał weryfikacji wniosku wg posiadanych baz danych i nie stwierdził rozbieżności pomiędzy wnioskiem, a deklaracją CEEB. Informację o przyznaniu dodatku wystawiono 22 listopada 2022 r. a dodatek wypłacono w dniu 23 listopada 2022 r. W dniu wypłaty złożone zostało oświadczenie o niezamieszkiwaniu wnioskodawcy pod wskazanym we wniosku adresem. Ośrodek, zawiadomił stronę o wszczęciu postępowania wyjaśniającego i w dniu 5 grudnia wydano decyzję ZZ_DW.000001.12.2022 o uznaniu za nienależnie pobrane świadczenie - dodatek węglowy. Świadczenie zostało zwrócone w dniu 30 listopada 2022 r. Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że wniosek rozpatrzono pozytywnie, ponieważ nie wzbudzał żadnych wątpliwości, dane dotyczące miejsca zamieszkania we wniosku, deklaracji CEEB i bazie PESEL były tożsame. W lutym 2023 r. złożone zostało do właściwego organu zawiadomienie o złożeniu fałszywego oświadczenia w zw. z art. 3 ust. 4 udw.

(akta kontroli str. 224-230, 247, 251-265)

Analiza 18 wniosków z rozbieżnościami w stosunku do deklaracji CEEB wykazała, że w 17 przypadkach wnioskodawcy złożyli w terminie deklaracje CEEB zawierające informacje zgodne ze złożonymi wnioskami. W jednym przypadku³⁶ deklarację dla lokalu złożono po raz pierwszy po 11 sierpnia 2022 r. a dodatek przyznano po przeprowadzeniu wizyty środowiskowej, w trakcie której potwierdzono sposób ogrzewania i rodzaj paliwa.

(akta kontroli str. 160-162)

Analiza 10 spraw, dla których złożono 35 wniosków dotyczących tych samych adresów (od dwóch do sześciu wniosków dla jednego adresu) wykazała, że:

²⁹ Sprawy wg zestawienia nr 1 wnioski nr: 349, 4156 oraz 2888, 2871, 4177.

³⁰ Sprawy wg zestawienia nr 1 wnioski nr: 1955 i 2610/1, 809 i 3946 oraz 1283 i 4259/1.

³¹ Zmiana wprowadzona art. 26 ust. 1 lit. b ustawy z dnia 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych (Dz.U. poz. 2236).

³² Sprawa wg zestawienia nr 1 wnioski nr: 963 i 3942.

³³ Sprawa wg zestawienia nr 1 wnioski nr: 719 i 2683 – drugi wniosek wycofany przez wnioskodawcę oraz wnioski nr 1667 i 4246: świadczenia nie przyznano z uwagi na niezamieszkiwanie pod wskazanym we wniosku adresem.

³⁴ Sprawa wg zestawienia nr 1 wniosek nr 406.

³⁵ Sprawa wg zestawienia nr 1 wniosek nr 3681.

³⁶ Sprawa z zestawienia nr 2 wniosek nr 4348.

- w dziewięciu sprawach (łącznie 33 wnioski) wypłacono dodatek wnioskodawcom, którzy złożyli pierwszy wniosek dla danej nieruchomości (9 wniosków), 14 wniosków pozostawiono bez rozpoznania (kolejne dla wskazanych w nich nieruchomości), w przypadku 10 wniosków złożonych ponownie przez wnioskodawców po zmianie przepisów udw, po przeprowadzeniu przez pracowników OPS wywiadu środowiskowego, potwierdzonej notatką z wizyty zgodnie z art. 2 ust. 3d, wydano decyzję o przyznaniu dodatków węglowych;
- w jednej sprawie (dwa wnioski) wnioskodawcy, który złożył drugi wniosek dla danej nieruchomości wypłacono dodatek z uwagi na wycofanie pierwszego wniosku³⁷.

We wszystkich przypadkach główne źródła ogrzewania były zasilane węglem i takie źródło zasilania było zgłoszone do bazy CEEB.

(akta kontroli str. 163-168)

W przypadku dwóch wniosków³⁸ z ww. próby, OPS po wydaniu informacji o przyznaniu dodatku, nie wypłacił dodatków do dnia wejścia w życie nowelizacji ustawy o dodatku węglowym, z powodu braku środków, natomiast poinformował wnioskodawców³⁹ o ponownym rozpatrzeniu wniosków z uwagi na zmianę przepisów dotyczących zasad przyznawania dodatków oraz z uwagi na fakt, iż zgodnie z art. 52 z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw do postępowań wszczętych i niezakończonych przed 20 września 2022 r. stosuje się nowe zasady przyznawania dodatku węglowego. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy OPS wydał jedną decyzję⁴⁰ odmawiającą przyznania dodatku, z uwagi na złożenie deklaracji CEEB po terminie określonym w art. 2 ust. 1 udw⁴¹. W drugim przypadku, dodatku odmówiono z uwagi na fakt, iż wniosek byłby kolejnym dotyczącymi wskazanego w nim adresu. Szczegółowy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości w obszarze 2 wystąpienia.

(akta kontroli str. 391-423, 424-464)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niezałatwienie 28 (na 40 zbadanych) spraw w przedmiocie przyznania dodatku węglowego w terminie określonym w art. 35 Kpa i niepoinformowanie o tym wnioskodawcy, ze wskazaniem przyczyny zwłoki i wyznaczeniem nowego terminu, stosownie do art. 36 Kpa.

(akta kontroli str. 174-178, 361-375, 503)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że za zakończenie postępowania uznawano datę wypłaty dodatku węglowego, a nie datę wydania informacji. Było to uzasadnione treścią przepisów ustawy, w których jest mowa o wnioskach o wypłatę dodatku węglowego, a nie o wnioskach o przyznanie dodatku węglowego oraz o postępowaniu w sprawie wypłaty dodatku węglowego, a nie postępowaniu w sprawie przyznania dodatku węglowego (art. 2 ust. 9 i ust. 10 oraz art. 3 ust. 1 ustawy o dodatku węglowym). W związku z powyższym, termin załatwienia sprawy nie był interpretowany zgodnie z art. 35 Kpa tylko uznawano terminy określone w ustawie o dodatku węglowym, przy czym za termin zakończenia sprawy uznawano termin wypłaty świadczenia zgodnie z określeniem przez ustawodawcę wypłaty dodatku węglowego jako przedmiotu postępowania, a nie

³⁷ Sprawa wg zestawienia nr 3 wnioski nr: 963 i 3809

³⁸ Wnioski nr: 310 oraz 349 (nr nadane przy składaniu wniosków).

³⁹ Informacje nr: 546.000031.09.2022 z 27.09.2022 r.; 546.000439.08.2022.01 z 17.10.2022 r.; 546.000007.09.2022 z 26.09.2022 r.

⁴⁰ Decyzja nr 546.DW.002274.10.2022 z 19 października 2022 r. (dotyczy wniosku nr 310).

⁴¹ Art. 2 ust. 1 udw do dnia 19 września 2022 r. nie określał terminu na zgłoszenie do CEEB stanowił jedynie, że dodatek przysługuje, jeśli źródło ogrzewania jest zgłoszone do ewidencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1692 z dnia 11 sierpnia 2022 r.).

jego przyznania. W ten sam sposób interpretowano termin na załatwienie spraw w przypadku wydania decyzji odmownych. Zgodnie z art. 50 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw od 20.09.2022 r. stosowano dwumiesięczny okres rozpatrzenia sprawy od dnia złożenia wniosku o wypłatę dodatku węglowego, który rozumiany był jako data wypłaty dodatku węglowego. Z uwagi na ogromny natłok pracy, bardzo dużą liczbę przyjmowanych dziennie wniosków (do 300 wniosków dziennie), weryfikacje w środowisku, postępowania wyjaśniające, nie było możliwości rozpatrywania wniosków w krótszym terminie np. miesięcznym, a w sporadycznych przypadkach termin rozpatrzenia wniosku wykraczał poza okres dwumiesięczny. W przypadku postępowań wyjaśniających oraz postępowań administracyjnych w związku z odmową, przedłużany był termin załatwienia sprawy zgodnie z Kpa.

(akta kontroli str. 249-250)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że postępowanie w sprawie wypłaty dodatku węglowego ma charakter administracyjny, zatem stosuje się w nim przepisy Kpa, w tym art. 35. Przy czym przez załatwienie sprawy, o którym mowa w art. 35 Kpa należy rozumieć podjęcie merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie wniosku, tj. dniem załatwienia sprawy o wypłatę dodatku węglowego będzie dzień wystawienia informacji o przyznaniu tego dodatku lub dzień wydania decyzji o odmowie jego przyznania, a nie dzień wypłaty dodatku. Wypłata jest bowiem następstwem merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy.

OCENA CZĄSTKOWA

Proces przyjmowania i weryfikacji wniosków o wypłatę dodatków węglowych w Gminie Tłuszcz zorganizowany został zgodnie z wymogami ustawy o dodatku węglowym. Przyjmowanie wniosków, ich weryfikację i wypłaty realizowali upoważnieni przez Burmistrza Tłuszcza pracownicy Ośrodka. Weryfikacja złożonych wniosków⁴² o wypłatę dodatku węglowego dokonywana była rzetelnie, z wykorzystaniem zasobów deklaracji CEEB, baz danych Ośrodka, jak i poprzez dodatkowe czynności weryfikacyjne, np. kontrolę faktur za media w przypadku rozbieżności w danych dotyczących miejsca zamieszkania wnioskodawców czy wywiady środowiskowe, potwierdzające prowadzenie odrębnych gospodarstw lub rodzaj pieca i stosowanego opału. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków nierzetelnej weryfikacji skutkującej przyznaniem nienależnego dodatku. W jednym przypadku, w którym po przyznaniu dodatku ustalono, że wnioskodawca nie zamieszkuje pod wskazanym we wniosku adresem, zweryfikowanym w dostępnych bazach danych, OPS niezwłocznie podjął działania w celu wyjaśnienia sprawy i zwrotu środków.

W 28 na 40 badanych spraw, OPS nie dotrzymał terminu miesięcznego na załatwienie sprawy, tj. wystawienie informacji o wypłacie dodatku lub decyzji w sprawie odmowy jego przyznania oraz nie przekazał w tych przypadkach wnioskodawcom informacji o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, stosownie do art. 36 Kpa.

OBSZAR

2. Wypłaty dodatku węglowego

Opis stanu faktycznego

2.1 OPS w dniu 31 sierpnia 2022 przekazał do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego przewidywane zapotrzebowanie na środki finansowe na wypłatę dodatków węglowych w łącznej wysokości 30 600,0 tys. zł, z tego na: sierpień 2022 r. 6885,0 tys. zł, wrzesień 2022 r. 13 770,0 tys. zł, październik 2022 r. 4972,5 tys. zł, listopad 2022 r. 4972,5 tys. zł i 0 zł w grudniu 2022 r.

⁴² Ocena dokonana na podstawie badanej próby wskazanej w wystąpieniu pokontrolnym w pkt. 1.5.

Wnioski o przyznanie środków OPS składał do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego czterokrotnie⁴³:

- 4 października 2022 r. na kwotę łączną 12 240,0 tys. zł (wyplata dodatków i koszty obsługi), w tym wydatki poniesione we wrześniu 2022 r. 9,8 tys. zł przewidywane w kolejnych miesiącach: 4590,0 tys. zł w październiku, 4590,0 tys. zł w listopadzie i 3 050,2 tys. zł w grudniu;
- 3 listopada 2022 r. na kwotę łączną 12 240,0 tys. zł, z tego wydatki we wrześniu 2022 r. 9,8 tys. zł, w październiku 2022 r. 6033,6 tys. zł i przewidywane wydatki w kolejnych miesiącach: 3142,7 tys. zł w listopadzie i 3053,9 tys. zł w grudniu;
- 30 listopada 2022 r. na kwotę łączną 12 240,0 tys. zł z tego wydatki we wrześniu 2022 r. 9,8 tys. zł, w październiku 2022 r. 6033,6 tys. zł, w listopadzie 2022 r. 3015,5 tys. zł i zapotrzebowanie na grudzień 2022 r. 3181,1 tys. zł;
- w dniu 14 grudnia 2022 r. wniosek wskazujący na zrealizowane wydatki do dnia 14 grudnia 2022 r. w wysokości 9914,9 tys. zł i przewidywane wydatki w okresie od 15 grudnia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. w wysokości 862,4 tys. zł, tj. łącznie w całym okresie wypłaty dodatku węglowego 10 777,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 61, 309-316)

Wojewoda Mazowiecki przekazał środki finansowe do Gminy Tłuszcz (środki następnie były przekazywane na rachunek OPS) w łącznej wysokości 10 924,2 tys. zł (w tym 10 777,3 tys. zł w 2022 r. i 146,9 tys. zł w 2023 r.) w sześciu transzach, tj.:

- 21 września 2022 r. 9983,3 tys. zł, na rachunek OPS wpłynęły 29 września 2022 r.;
- 5 grudnia 2022 r. 136,0 tys. zł, na rachunek OPS wpłynęły 16 grudnia 2022 r.;
- 19 grudnia 2022 r. 658,0 tys. zł, na rachunek OPS wpłynęły 20 grudnia 2022 r.;
- 26 stycznia 2023 r. 94,9 tys. zł, na rachunek OPS wpłynęły 8 lutego 2023 r.;
- 13 lutego 2023 r. 18,3 tys. zł, na rachunek OPS wpłynęły 14 lutego 2023 r.;
- 22 lutego 2023 r. 33,7 tys. zł, na rachunek OPS wpłynęły 23 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 61, 317-328)

2.2-2.3 Z przekazanej OPS w 2022 r. kwoty 10 777,3 tys. zł, wykorzystano całość, w tym 10 566,0 na wypłatę 3522 dodatków węglowych oraz 211,3 tys. zł na koszty wypłacania dodatku⁴⁴, zgodnie z art. 5 ust. 2 udw.

Z przekazanej OPS w 2023 r. kwoty 146,9 tys. zł, wykorzystano 134,7 tys. zł. w tym 132,0 tys. zł na wypłatę 44 dodatków węglowych i 2,7 tys. zł na koszty wypłacania dodatku⁴⁵, zgodnie z art. 5 ust. 2 udw. Niewykorzystane środki w wysokości 12,2 tys. zł zwrócono na rachunek MUW w dniu 28 lutego 2023 r. zgodnie z art. 4 ust. 4b⁴⁶.

(akta kontroli str. 307-308, 338-339 342-344)

Wypłaty świadczeń dokonywano na podstawie list wypłat (łącznie 37 list, w tym 31 za rok 2022 i sześć za rok 2023). Wypłacono wszystkie należne⁴⁷ dodatki, tj. 3522 w 2022 r. i 44 w 2023 r. Ewidencja wypłaconych dodatków prowadzona w systemie SYGNITY była zgodna z ewidencją finansowo-księgową dotyczącą wypłat dodatków węglowych. Świadczenia księgowane były w dziale 853 - Pozostałe zadania

⁴³ Zapotrzebowania składano w terminach określonych we wzorach wniosków do MUW.

⁴⁴ 2% środków na dodatki węglowe z roku 2022. Środki przeznaczono m.in. na: premie i nagrody 143,8 tys. zł (§§ 4010, 4110, 4120), na usługi pocztowe i najem auta 5,5 tys. zł (§4300); szkolenia dla pracowników 1,9 tys. zł (§4700), zakup sprzętu komputerowego, materiałów biurowych, sprzętu biurowego 60,1 tys. zł (§4210).

⁴⁵ 2% środków na dodatki węglowe z roku 2023. Środki przeznaczono na: 1,9 tys. zł na zakup licencji IT (§4300) i 0,7 tys. zł zakup materiałów biurowych (§4210)

⁴⁶ O terminie zwrotu środków niewykorzystanych Wojewoda Mazowiecki poinformował w dniu 13 lutego 2023 r.

⁴⁷ Wg list wypłat z 2022 r. wypłacono 3535 dodatków o wartości 10 575,0 tys. zł, z tego trzy przyznane i wypłacone świadczenia zostały zwrócone z uwagi na: zwrot nienależnie pobranego świadczenia (nr ZZ_DW.000001.12.2022, zwrot dokonany przez członka rodziny z powodu zgonu osoby uprawnionej (lista nr 000209/2022 poz. 89) i dobrowolny zwrot przez osobę uprawnioną (lista nr 000200/2022 poz. 69).

w zakresie polityki społecznej, w rozdziale 85395 Pozostała działalność, po stronie dochodowej w paragrafie 2180 Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, po stronie wydatkowej w paragrafie 3110 Świadczenia społeczne. tj. zgodnie z rozporządzeniem MF w sprawie klasyfikacji i interpretacją Departamentu Budżetu i Finansów w Ministerstwie Finansów⁴⁸. W zkładowym planie kont⁴⁹ wyodrębniono konto dla potrzeb księgowania dodatku węglowego.

(akta kontroli str. 345-348, 357-360, 465-478, 517-521)

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 przypadku 50 spraw, w których wypłaty OPS dokonał w roku 2022:

- w ośmiu sprawach termin na wypłatę świadczenia wynosił jeden miesiąc, zgodnie z wymogami art. 2 ust. 11 udw w brzmieniu obowiązującym do 20 września 2022 r. We wszystkich przypadkach świadczenia nie zostały wypłacone w tym terminie, z uwagi na brak środków finansowych. Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że środki na wypłaty zostały przekazane przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki do Urzędu Miasta w dniu 21 września 2022 r., a do OPS 29 września 2022 r. OPS 15 września 2022 r. zamieścił w miejscu publicznym⁵⁰ informację dla wnioskodawców o przedłużeniu załatwienia sprawy. Dodatki wypłacono w terminie dwóch miesięcy od daty wpłynięcia wniosku, zgodnie z terminem wynikającym z art. 2 ust. 11 udw, obowiązującym od dnia 20 września 2022 r.

(akta kontroli str. 54, 174, 249-250)

- w pozostałych 42 sprawach⁵¹: w przypadku czterech spraw nie dotrzymano ustawowego dwumiesięcznego terminu, przy czym w przypadku jednej sprawy⁵² - z uwagi na błąd pracownika w weryfikacji wniosku i deklaracji CEEB, z opóźnieniem rozpatrzono wniosek i wypłacono świadczenie, a w przypadku trzech spraw⁵³ przyczyną opóźnienia było prowadzenie postępowań wyjaśniających.

(akta kontroli str. 174-176, 353)

W przypadku 20 spraw, w których wypłaty OPS dokonał w 2023 r., we wszystkich przypadkach przekroczone ustawowy dwumiesięczny termin na wypłatę dodatku, w tym:

- w 10 sprawach⁵⁴ przekroczenie wynikało z ponownego rozpatrywania sprawy po decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego⁵⁵ uchylającego decyzje OPS o odmowie przyznania dodatku węglowego. Wypłat po decyzji SKO dokonano w terminie do dwóch miesięcy od daty otrzymania decyzji SKO.
- w dziewięciu sprawach przekroczenie dwumiesięcznego terminu wypłaty wynikało z braku środków finansowych w styczniu 2023 r. Wszystkie dziewięć wniosków złożonych zostało w drugiej połowie listopada 2022 r.⁵⁶ W przypadku siedmiu z ww. spraw termin załatwienia sprawy (tj. wystawienie informacji lub

⁴⁸ Interpretacja opublikowana na stronie internetowej Ministerstwa Finansów w dniu 17 października 2022 r.

⁴⁹ Od 17 sierpnia 2022 r.

⁵⁰ Na stronie internetowej OPS, na tablicach ogłoszeń.

⁵¹ Wg zestawienia nr 7.

⁵² Nr 546.DW.001980.10.2022 (1 dzień opóźnienia).

⁵³ Nr 546.DW.002316.10.2022 (6 dni opóźnienia), Nr 546.DW.002394.10.2022 (11 dni opóźnienia), Nr 546.DW.002317.10.2022 (11 dni opóźnienia).

⁵⁴ Nr spraw wg zestawienia nr 13 z badania terminowości wypłat w 2023 r. 20 spraw: 546.DW.003119.11.2022 z 3 lutego 2023 r.; 546.DW.003063.11.2022 z 30 stycznia 2023 r.; 546.DW.002336.10.2022 z 30 stycznia 2023 r.; 546.DW.003120.11.2022 z 30 stycznia 2023 r.; 546.DW.002845.11.2022 z 23 stycznia 2023 r.; 546.DW.002850.11.2022 z 23 stycznia 2023 r.; 546.DW.002272.10.2022 z 23 stycznia 2023 r.; 546.DW.002351.10.2022 z 23 stycznia 2023 r.; 546.000418.08.2022 z 30 stycznia 2023 r.; 546.DW.002331.10.2022 z 30 stycznia 2023 r.

⁵⁵ Dalej SKO.

⁵⁶ Od 17 do 30 listopada 2022 r.

wydanie decyzji) przez OPS, nie miał wpływu na możliwość terminowej wypłaty dodatków, bowiem cztery decyzje⁵⁷ i jedną informację⁵⁸ o przyznaniu dodatku węglowego wystawiono w ciągu jednego miesiąca od wpłynięcia wniosku, natomiast w przypadku dwóch decyzji⁵⁹ - poinformowano wnioskodawców o przedłużeniu terminu rozpoznania sprawy. W przypadku pozostałych dwóch spraw⁶⁰ nie rozpatrzono wniosków w terminie miesięcznym⁶¹, co spowodowało brak możliwości wypłacenia dodatku w grudniu 2022 r. Szczegółowy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

- w jednym przypadku⁶² wypłaty środków dokonano 8 lutego 2023 r., tj. po pięciu miesiącach od wpłynięcia wniosku. Powodem niewypłacenia dodatku w ustawowym terminie było długotrwałe prowadzenie postępowania wyjaśniającego (od 3 listopada 2022 r.⁶³ do 13 grudnia 2022 r.⁶⁴ i wywiad środowiskowy przeprowadzony u wnioskodawcy w dniu 29 grudnia 2022 r). Szczegółowy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 319-326, 479-480, 481-500, 522)

2.5 Rozliczenie środków na dodatki węglowe za rok 2022, OPS złożył do Wydziału Polityki Społecznej MUW w terminie wynikającym z art. 5 ust. 3 udw⁶⁵. Dane wskazane w rozliczeniu dotyczące liczby wypłaconych dodatków oraz kwot były zgodne z ewidencją finansowo-księgową oraz danymi w bazie SYGNITY, w której w OPS ewidencjonowano wnioski o dodatek węglowy.

(akta kontroli str. 331-338, 345, 357-360, 465-478)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nieterminową, niezgodną z art. 2 ust. 11 udw wypłatę dodatku w siedmiu z 70 (tj. 10%) objętych analizą wypłaconych dodatków węglowych. Opóźnienia wyniosły od jednego do 95 dni i spowodowane były w jednym przypadku błędem w weryfikacji wniosku⁶⁶, a w pozostałych sześciu⁶⁷ - prowadzonymi czynnościami weryfikacyjnymi.

(akta kontroli str. 174-176, 361-375, 479-480, 503, 522)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że opóźnienie w wypłacie w jednym przypadku wynikało z błędu w weryfikacji daty złożenia przez wnioskodawcę deklaracji CEEB i prowadzenie postępowania w celu wydania decyzji odmownej, co spowodowało opóźnienie w wydaniu decyzji i wypłacie dodatku. W pozostałych przypadkach postępowania prowadzone było w możliwie najszybszym terminie, a długie rozpatrywanie spraw wynikało z dużego obciążenia obowiązkami pracowników realizujących wypłatę dodatku węglowego, realizacji innych zadań (dotyczące m.in. świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego, pomocy społecznej, pomocy obywatelom Ukrainy). Utrudnienie stanowiły również kilkukrotne zmiany w ustawie o dodatku węglowym, które zmuszały pracownika realizującego zadanie do ponownej, wielokrotnej analizy dokumentów zgromadzonych w sprawie.

(akta kontroli str. 249-250, 506-507)

⁵⁷ Nr: 546.DW.003854.12.2022 z 28 grudnia 2022 r., 546.DW.003866.12.2023 z 28 grudnia 2022 r., 546.DW.003862.12.2022 z 28 grudnia 2022 r., 546.DW.000001.01.2023 z 2 stycznia 2023 r.

⁵⁸ Nr 546.DW.003870.12.2022 z 29 grudnia 2022 r.

⁵⁹ Nr: 546.DW.000010.01.2023 z 17 stycznia 2023 r. i 546.DW.000018.01.2023 z 30 stycznia 2023 r.

⁶⁰ Nr 546.DW.0003855.12.2022 z 28 grudnia 2022 r. (23 dni opóźnienia) i 546.DW.000009.01.2023 z 17 stycznia 2023 r. (1 dzień opóźnienia).

⁶¹ Nie informowano wnioskodawców o przedłużeniu terminu rozpatrzenia sprawy.

⁶² Wniosek nr 2725 z 6 września 2022 r. (informacja nr 546.DW.003871.12.2022 z 29 grudnia 2022 r. - 95 dni opóźnienia).

⁶³ Data wystawienia wezwania do złożenia wyjaśnień (odebrana 6 grudnia 2022 r.).

⁶⁴ Data złożenia oświadczenia przez wnioskodawcę.

⁶⁵ Rozliczenie przesłano w pierwszym roboczym dniu po 15 stycznia 2023 r.

⁶⁶ Nr 546.DW.001980.10.2022 (1 dzień opóźnienia).

⁶⁷ Nr 546.DW.002316.10.2022 (6 dni opóźnienia), nr 546.DW.002394.10.2022 (11 dni opóźnienia), nr 546.DW.002317.10.2022 (11 dni opóźnienia), nr 546.DW.0003855.12.2022 (23 dni opóźnienia) i nr 546.DW.000009.01.2023 (1 dzień opóźnienia), nr 546.DW.003871.12.2022 (95 dni opóźnienia).

2. Przyznanie i niewypłacenie dodatku węglowego w przypadku trzech badanych spraw⁶⁸, mimo załatwienia sprawy i wystawienia przez OPS informacji o przyznaniu dodatku węglowego⁶⁹. We wszystkich trzech sprawach wnioski zostały złożone i rozpatrzone w trakcie obowiązywania przepisów udw w brzmieniu z dnia 5 sierpnia 2022 r. Z uwagi na brak środków na wypłatę świadczeń⁷⁰ po nowelizacji udw w dniu 15 września 2022 r. przesłano do dwóch z trzech wnioskodawców⁷¹ informację o ponownym rozpatrzeniu wniosku w oparciu o znowelizowane przepisy udw. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy OPS wydał jedną decyzję⁷² o odmowie przyznania dodatku węglowego z uwagi na niezgłoszenie deklaracji CEEB w terminie określonym w art. 2 ust. 1 udw tj. do 11 sierpnia 2022 r. oraz dwa zawiadomienia⁷³ o pozostawieniu sprawy bez rozpatrzenia z uwagi na złożenie wniosków jako drugich w kolejności dla wskazanych adresów. W efekcie, dwóch wnioskodawców, po powtórным rozpatrzeniu sprawy, nie otrzymało dodatku, który, zgodnie z brzmieniem przepisów obowiązujących w dniu złożenia wniosku i załatwienia sprawy, im się należał (nr wniosku 349⁷⁴ i 150⁷⁵). Jedynie w jednym przypadku (wniosek nr 310), OPS przyznał i wypłacił świadczenie⁷⁶.

(akta kontroli str. 175, 376-464)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że zgodnie z art. 52 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw do postępowań w sprawie wypłaty dodatku węglowego wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy prowadzonych na podstawie ustawy zmienianej w art. 50 stosuje się przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Zgodnie z przedstawionym stanowiskiem i wytycznymi Ministerstwa Klimatu i Środowiska organ przyjął, że sprawą rozstrzygniętą „zakończoną” jest wypłacony dodatek węglowy⁷⁷. Dlatego też w przypadku ww. wniosków (...) mimo wydanych informacji o przyznaniu świadczenia przed nowelizacją udw obowiązującą od 20 września 2022 r., organ nie wypłacił świadczenia tj. uznał, że wnioski nie są zakończone. Pierwsza transza środków finansowych na realizację wypłat dodatków węglowych wpłynęła na rachunek bankowy organu po 20 września 2022 r. W związku z powyższym, organ nie miał możliwości wypłaty dodatków przed nowelizacją przepisów. Poinformowano wnioskodawców o braku środków finansowych na realizację dodatku węglowego oraz o zmianie przepisów prawa. Wnioski zostały ponownie przeanalizowane i rozpatrzone zgodnie z nowym brzmieniem ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 o dodatku węglowym. W wyniku kolejnej nowelizacji ustawy

⁶⁸ Nr wniosków: 150 z 18 maja 2022 r., 310 i 349 z 19 sierpnia 2022 r. We wniosku nr 310 nie wskazano adresu email do korespondencji.

⁶⁹ Nr informacji: 546.000100.08.2022 z 24 sierpnia 2022 r. (wniosek nr 150), 546.000439.08.2022 z 30 sierpnia 2022 r. (wniosek nr 310), 546.000160.08.2022 z 26 sierpnia 2022 r. (wniosek nr 349).

⁷⁰ Pierwszą transzę środków Wojewoda Mazowiecki przekazał do Urzędu Miasta w Tłuszczu w dniu 21 września 2022 r., do OPS wpłynęły 29 września 2022 r.

⁷¹ Wniosek nr 150 informacja przekazana mailowo w dniu 27 września 2022 r. i wniosek nr 349 informacja przekazana mailowo w dniu 26 września 2022 r. W trzeciej sprawie (wniosek nr 310) informację taką sporządzono 17 października 2022 r. (z uwagi na brak adresu email we wniosku nie została przesłana do wnioskodawcy), ale w dniu 13 października 2022 r. zawiadomiono stronę o możliwości zapoznania się z aktami sprawy przed wydaniem decyzji – w zawiadomieniu poinformowano o braku spełniania przesłanki zgłoszenia do bazy CEEB deklaracji w terminie określonym w znowelizowanym art. 2 ust. 1 udw. Strona zapoznała się z aktami sprawy w dniu 19 października 2022 r.

⁷² Nr 546.DW.002274.10.2022 z 19 października 2022 r. odebrana 7 listopada 2022 r.

⁷³ Nr 546.000031.09.2022 z 27 września 2022 r. (wniosek nr 150) i 546.000007.09.2022 z 26 września 2022 r. (wniosek nr 349) oba zawiadomienia zostały odebrane odpowiednio 5 i 6 października 2022 r.

⁷⁴ Wnioskujący nie składał kolejnych wniosków o przyznanie dodatku.

⁷⁵ Po zmianie przepisów udw, wnioskujący złożył kolejny wniosek o dodatek węglowy rozpatrzony pozytywnie, ale z uwagi na zgon wnioskodawcy przed wypłatą dodatku został on zwrócony do OPS.

⁷⁶ Po odwołaniu strony od decyzji o nieprzyznaniu dodatku.

⁷⁷ Ministerstwa Klimatu i Środowiska w dniu 31 października 2022 r. wskazało, w odpowiedzi na pytanie OPS z 22.09.2022 r., że w celu interpretacji spraw wszczętych i niezakończonych należy odwołać się do „Poradnika”, opublikowanego na stronie Ministerstwa we wrześniu po nowelizacji udw. W pkt. 25 Poradnika wskazano, że „do postępowań w sprawie wypłaty dodatku węglowego, w których do dnia 20 września 2022 r. nie dokonano wypłaty środków dla wnioskodawcy, należy stosować znowelizowane przepisy udw.”

o dodatku węglowym w dwóch sprawach (dwoje wnioskodawców) wystąpiło ponownie o wypłatę dodatku węglowego, jeden nie skorzystał z prawa wnioskowania o dodatek po raz drugi.

(akta kontroli str. 300-306, 502)

NIK nie podziela argumentów przedstawionych w wyjaśnieniach. Skoro dniem zakończenia postępowania i załatwienia sprawy w przedmiocie dodatku węglowego - jak wskazano wyżej - jest dzień wystawienia informacji o przyznaniu tego dodatku, to Ośrodek po dokonaniu merytorycznego rozstrzygnięcia w ww. sprawach – wobec zakończenia postępowania - powinien wypłacić dodatki węglowe w dniu, w którym środki od Wojewody wpłynęły na rachunek OPS, a nie ponownie rozpatrywać wnioski, po zmianie przepisów udw. Należy zauważyć, że wskazany przez pracownika Ministerstwa Klimatu i Środowiska⁷⁸ „Poradnik dla samorządowców”, opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa, nie stanowi wykładni obowiązującego prawa.

OCENA CZĄSTKOWA

Wypłat dodatków węglowych Ośrodek w większości z badanych przypadków dokonywał w ustawowym⁷⁹ terminie dwóch miesięcy od dnia wpłynięcia wniosku. Niedotrzymanie terminów wypłaty w siedmiu sprawach na 70 badanych (10%) wynikało z prowadzenia postępowań wyjaśniających (sześć spraw), a w jednym - opóźnienie było zawinione przez pracowników OPS i wynikało z błędu popełnionego przy weryfikacji wniosku. W pozostałych 17 przypadkach nieterminowych wypłat z 2023 r. ich przyczyną był brak środków finansowych. NIK zwraca uwagę na fakt, iż OPS w przypadku ośmiu rozpatrzonych wniosków (w okresie obowiązywania przepisów udw w ich pierwotnym brzmieniu⁸⁰) nie był w stanie dotrzymać obowiązującego wówczas miesięcznego terminu na wypłatę, z uwagi na brak środków na wypłaty dodatków. Wojewoda Mazowiecki dopiero 21 września 2022 r. przekazał środki finansowe na ten cel.

OPS, stosując błędną interpretację terminu załatwienia sprawy, dokonał ponownej weryfikacji trzech rozpatrzonych wniosków w sprawach już zakończonych, co skutkowało zmianą rozstrzygnięcia i niewypłaceniem przyznanych dodatków. W ocenie NIK, takie działanie było nieprawidłowe. Podstawą do zmiany podjętego rozstrzygnięcia była interpretacja wskazane przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska. że wnioski, dla których nie dokonano wypłaty dodatku podlegają ponownemu rozpatrzeniu po zmianie przepisów udw, przy czym zaznaczyć należy, iż powodem niewypłacenia dodatków w tych trzech sprawach było nieprzekazanie przez Wojewodę Mazowieckiego środków finansowych w terminie umożliwiającym wypłatę dodatków przed zmianą przepisów udw.

OPS, w terminach wskazanych przez Wojewodę, przekazywał zapotrzebowania na środki finansowe oraz rozliczenia przekazanych środków. Wypłaty dodatków węglowych ujmowane były w księgach rachunkowych zgodnie z interpretacją Departamentu Budżetu i Finansów w Ministerstwie Finansów.

IV. Uwagi i wnioski

Z związku z zakończeniem postępowań w sprawach wypłat dodatków węglowych, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie nie formuje uwag i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

⁷⁸ Mail z 31 października 2022 r.

⁷⁹ Po nowelizacji udw w brzmieniu obowiązującym od 20 września 2022 r.

⁸⁰ Od 12 sierpnia 2022 r. do 19 września 2022 r.

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.

Warszawa, dnia 17 marca 2023 r.

Kontrolerzy
Rafał Sowa
Główny specjalista k.p.

/-/

.....
Podpis

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

.....
podpis

Agnieszka Morawska
Główny specjalista k.p.

/-/

.....
podpis