



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

KO-KZ.431.1.5.2025.TW

**Pan
Piotr Sawicki
Burmistrz Bierutowa
ul. Stanisława Moniuszki 12
56 – 420 Bierutów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(Burmistrz Bierutowa prawidłowo pouczony nie wniósł zastrzeżeń do projektu
wystąpienia pokontrolnego z dnia 16 kwietnia 2025 r.)**

Wrocław, dnia 07 maja 2025 r.

I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana	Stanisława Moniuszki 12, 56 – 420 Bierutów Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bierutowie, ul. Kolejowa 7 (jednostka, którą upoważniono do realizacji zadania)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Sawicki, Burmistrz Bierutowa (w całym okresie objętym kontrolą), Zofia Sławetna – Birska, Kierownik Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bierutowie
Zakres kontroli	Wykorzystanie środków przekazanych Burmistrzowi Bierutowa na finansowanie wypłat dodatku węglowego. Okres objęty kontrolą: od 12 sierpnia 2022 r. do dnia 10 lutego 2025 r.
Podstawa prawna kontroli	art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 190 z późn. zm.) i art. 2 pkt 1 art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224) w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1207) ¹ oraz na podstawie zatwierdzonego przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 20 grudnia 2024 r. planu kontroli na I półrocze 2025 roku (znak: KO-KZ.430.9.2024.MK)
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	10 lutego 2025 r. – 15 kwietnia 2025 r.
Kontrolerzy	1. Tomasz Woch – główny specjalista w Wydziale Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 7 z dnia 17 stycznia 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.7.2025.TW 2. Klaudia Majewska –inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 8 z dnia 17 stycznia 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.88.2024.TW

(akta kontroli str.: 10 – 13)

Urząd Miejski w
Bierutowie, ul.

¹ Dalej jako: u.d.w.

II. Ocena kontrolowanej jednostki

Pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

III. Ustalenia kontroli

Obszar nr 1 dot. wypłaty dodatku węglowego

A. Realizacja wniosków o wypłatę dodatku węglowego

W wyniku kontroli ustalono, iż na podstawie 50 pozytywnie rozpatrzonych wniosków o wypłatę dodatku węglowego wypłacono kwotę 150 000 zł wraz z kosztami obsługi administracyjnej na kwotę 3 000 zł, co stanowi 1,96 % kwoty przekazanej gminie na wypłatę dodatku węglowego.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych ustalono, iż dodatek węglowy został przyznany osobom spełniającym przesłanki wynikające z art. 2 ust. 1 oraz ust. 7 u.d.w. Pozytywnie rozpatrzone wnioski złożone zostały w formie papierowej² w ustawowym terminie, tj. do dnia 30 listopada 2022 r. Ponadto badane wnioski były kompletne, złożone na wzorach określonych w Rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 16 sierpnia 2022 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku węglowego³ oraz zawierały wskazaną w art. 3 ust. 4 u.d.w. klauzulę o świadomości odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Weryfikacji poddano również właściwość miejscową dla złożonych wniosków, zgodnie z którą wniosek o wypłatę dodatku węglowego składa się w gminie właściwej ze względu na miejsce zamieszkania osoby składającej ten wniosek⁴. W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str.:222-902)

Podczas czynności kontrolnych ustalono, iż postępowania zakończone zostały informacją o przyznaniu dodatku węglowego lub w drodze decyzji administracyjnej, co jest zgodne z dyspozycją art. 2 ust. 17 oraz art. 2 ust. 3a-3d u.d.w. Z przekazanych dokumentów wynika, iż na wszystkich informacjach oraz decyzjach o przyznaniu dodatku węglowego znajdują się podpisy osoby sporządzającej dokument, za wyjątkiem sprawy nr 1421.

Kontrola wykazała, iż pracownicy kontrolowanej jednostki przyznając dodatek węglowy weryfikowali⁵ wpis w Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków⁶ (dalej jako: CEEB), o czym świadczą wydruki z CEEB znajdujące się w aktach spraw. Wyjątek stanowi sprawa nr 834 (zakończona informacją nr M-GOPS.DS.DW.491.834.2022.KM), do akt której nie dołączono wydruku z CEEB, co uznać należy za niezgodnie z art. 72 § 1 w zw. z art. 14

² Art. 2 ust.13 u.d.w.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1712.

⁴ Zgodnie z art. 2 ust 12 u.d.w.

⁵ Patrz: wyjaśnienia z dnia 18 lutego 2025 r. nr M-GOPS.PS.081.1.2025.Z.S-B (dalej jako: wyjaśnienia z dnia 18 lutego 2025 r.).

⁶ Ewidencja, o której mowa w art. 27a ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (tekst. jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1446, z późn. zm.).

§ 1a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁷, zgodnie z treścią którego czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności.

(akta kontroli str.: 530-543, 792-804, 911-917)

W myśl art. 2 ust. 15a u.d.w., dokonując weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego, wójt, burmistrz albo prezydent miasta bierze pod uwagę w szczególności informacje wynikające z dokumentów wymienionych w tych przepisach. W przedłożonej dokumentacji brak jest jakichkolwiek dowodów potwierdzających dokonanie wszystkich czynności weryfikacyjnych. Wśród przekazanej dokumentacji znajduje się jedynie potwierdzenie weryfikacji danych zawartych w systemie CEEB. W piśmie z dnia 18 lutego 2025 r. Kierownik Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy społecznej w Bierutowie wyjaśniła, iż pierwszym krokiem w procesie weryfikacji było porównanie danych zawartych we wniosku z informacjami zawartymi w dowodzie tożsamości wnioskodawcy. W przypadku jakichkolwiek niezgodności, wnioskodawca był proszony o skorygowanie. System z którego korzystał tutaj M-GOPS ułatwiał weryfikację, sprawdzał czy dla danego adresu zostały złożone inne wnioski o przyznanie dodatku węglowego. Kolejnym krokiem było przeprowadzenie weryfikacji w systemie Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków (CEEB). Ponadto w trakcie procesu weryfikacji wniosków o przyznanie dodatku węglowego, wykorzystywano również dane z innych świadczeń przyznanych przez Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej. Jak wskazano, celem tego działania było uzyskanie pełniejszego obrazu sytuacji wnioskodawcy, co pozwoliło na dokładniejszą ocenę, czy dana osoba spełniała wymagania do otrzymania dodatku węglowego. W przypadku wystąpienia jakichkolwiek wątpliwości co do spełniania warunków, wnioskodawca był proszony o złożenie dodatkowych wyjaśnień, które umożliwiały dalszą weryfikację sytuacji, jak i w niektórych przypadkach przeprowadzono wizytę w miejscu zamieszkania wnioskodawcy. Wyjaśniano, iż podczas takiej wizyty, pracownicy M-GOPS sporządzali notatkę, która stanowiła dodatkowy dowód w procesie weryfikacyjnym.

Powyższe wyjaśnienia uwzględniono jedynie w części. Wyjaśnić należy, iż zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a. w zw. z art. 14 § 1a k.p.a. czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności. Ponadto w przypadku, gdy pojawiały się wątpliwości co do poprawności danych uzupełnionych we wniosku, organ obowiązany był wezwać wnioskującego na podstawie art. 50 k.p.a. do złożenia wyjaśnień lub do uzupełnienia braków formalnych na podstawie art. 24a ust. 1 u.ś.r.

(akta kontroli str.: 911-917)

Zgodnie z dyspozycją art. 2 ust. 17 u.d.w. organ wykonawczy gminy przysyła wnioskodawcy informację o przyznaniu dodatku węglowego na wskazany przez niego adres poczty elektronicznej, o ile wnioskodawca wskazał adres poczty elektronicznej we wniosku o wypłatę dodatku węglowego. W przypadku, gdy wnioskodawca nie wskazał adresu poczty

⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 572 z późn. zm., dalej jako: k.p.a.

elektronicznej we wniosku o wypłatę dodatku węglowego, wójt, burmistrz albo prezydent miasta, odbierając ten wniosek od wnioskodawcy, informuje go o możliwości osobistego odebrania od tego organu informacji o przyznaniu dodatku węglowego. Kontrola wykazała, iż w 32 przypadkach⁸ wnioskujący podali adres e-mail, niemniej jednak w aktach sprawy brak jest potwierdzenia przesłania informacji za pośrednictwem poczty elektronicznej (dołączono jedynie dokument w formie papierowej informujący o przyznaniu dodatku węglowego).

Kierownik M-GOPS w Bierutowie wyjaśniła, że M-GOPS przysyłał wnioskodawcy automatycznie informację o przyznaniu dodatku węglowego na wskazany przez niego adres poczty elektronicznej, o ile został on podany we wniosku o wypłatę dodatku węglowego. W przypadku, gdy wnioskodawca nie wskazał adresu e-mail, informowano go już przy składaniu wniosku o możliwości odebrania informacji o przyznaniu dodatku węglowego bezpośrednio od organu. Potwierdzenie otrzymania informacji było archiwizowane w aktach sprawy, natomiast brak odebrania informacji o przyznaniu dodatku nie wstrzymywał wypłaty tego dodatku.

Odnosząc się do wyjaśnień wskazać należy, iż do przekazanych akt sprawy nie dołączono potwierdzenia otrzymania informacji. Zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a. w zw. z art. 14 § 1a k.p.a. czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności, zatem pomimo automatyzacji czynności jaką jest wysyłka informacji o przyznaniu dodatku węglowego za pośrednictwem poczty e-mail pracownik prowadzący sprawę winien ten fakt udokumentować w aktach sprawy.

Kontrola wykazała również, iż w przypadku 34⁹ badanych rozstrzygnięć zostało wydane po upływie miesiąca od momentu wszczęcia postępowania (wpływu wniosku o wypłatę dodatku węglowego), przy czym w dwóch z powyższych spraw¹⁰ przeprowadzony został wywiad środowiskowy oraz w przypadku sprawy nr M-GOPS.DS.DW.491.1275.2022.AH wszczęto postępowanie wyjaśniające. W powyższych 34 przypadkach nie wystosowano również pism zawiadamiających strony o niezakończonym terminie wynikającym z art. 36 k.p.a.

⁸ M-GOPS.DS.DW.491.228.2022.AH, M-GOPS.DS.DW.491.1327.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.2983.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.612.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.1127.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1225.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.2698.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.686.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.2941.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1373.2022.BFK, M-GOPS.DS.DW.491.565.2022.AH, M-GOPS.DS.DW.491.1231.2022.BT, M-GOPS.DS.DW.491.1279.2022.AH, M-GOPS.DS.DW.491.516.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.660.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.2884.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1568.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.931.2022.KM, 001164/DW/10/2022, M-GOPS.DS.DW.491.883.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1275.2022.AH, M-GOPS.DS.DW.491.2749.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1193.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.1471.2022.BT, M-GOPS.DS.DW.491.468.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.756.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.2786.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.2649.2022.AH, M-GOPS.DS.DW.491.1078.2022.BT, M-GOPS.DS.DW.491.735.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.1324.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.181.2022.ZS-B,

⁹ M-GOPS.DS.DW.491.1231.2022.BT, M-GOPS.DS.DW.491.1279.2022.AH, M-GOPS.DS.DW.491.660.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1225.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.980.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1078.2022.BT, M-GOPS.DS.DW.491.2836.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.883.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1324.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.1177.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.1231.2022.BT, M-GOPS.DS.DW.491.1193.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.1471.2022.BT, M-GOPS.DS.DW.491.756.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1421.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.882.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.686.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.2941.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.648.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.1373.2022.BFK, M-GOPS.DS.DW.491.565.2022.AH, M-GOPS.DS.DW.491.1327.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.612.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.1127.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1568.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1029.2022.BFK, M-GOPS.DS.DW.491.735.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.1520.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.834.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.1275.2022.AH,

¹⁰ M-GOPS.DS.DW.491.2884.2022.KM oraz M-GOPS.DS.DW.491.931.2022.KM.

Powyższe działanie należy uznać za niezgodne z art. 35 § 1 i § 3 k.p.a. oraz 36 k.p.a., gdyż w myśl powyższego organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, przy czym załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Ponadto, o każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

(akta kontroli str.:493-508, 609-622,825-850)

Podczas czynności kontrolnych ustalono, iż w przypadku 9¹¹ spraw przeprowadzono wywiad środowiskowy. W przypadku sprawy M-GOPS.DS.DW.491.2983.2022.KM wnioskujący w dniu 25 listopada 2022 r. (zatem przed dniem 30 listopada 2022 r. wskazanym w art. 2 ust. 3c u.d.w.) przedłożył informację o wyodrębnieniu adresu zamieszkania. Mimo to, pracownicy kontrolowanej jednostki udali się w dniu 28 listopada 2022 r. na wywiad środowiskowy. W aktach sprawy brak jest jednak informacji, na jakiej podstawie podjęto powyższe czynności. W przypadku sprawy M-GOPS.DS.DW.491.2884.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.2941.2022.KM oraz M-GOPS.DS.DW.491.3032.2022.KM wywiad środowiskowy przeprowadzony został na podstawie art. 2 ust. 3c u.d.w. w odpowiedzi na pismo wnioskującego (w trzecim przypadku kopii wniosku o wyodrębnienie adresu lokali), w którym poinformowano, iż wszczęta procedura zmierzająca do wyodrębnienia adresu zamieszkania nie zostanie zakończona przed upływem terminu określonego w art. 2 ust. 3c, tj. do dnia 30 listopada 2022 r. Kontrolowany organ udał się na wywiad środowiskowy nie odnotowując podstawy do przeprowadzenia wywiadu. Ponadto podkreślenia wymaga, iż zgodnie z treścią powyższego przepisu w przypadku, gdy pod jednym adresem miejsca zamieszkania zamieszkuje więcej niż jedno gospodarstwo domowe i w terminie do dnia 30 listopada 2022 r. nie jest możliwe ustalenie odrębnego adresu miejsca zamieszkania dla poszczególnych gospodarstw domowych zamieszkujących pod tym adresem w odrębnych lokalach, gospodarstwu domowemu, które zajmuje lokal, dla którego nie było możliwe ustalenie odrębnego adresu, wójt, burmistrz albo prezydent miasta przyznaje dodatek węglowy w drodze decyzji administracyjnej, jeżeli w wyniku przeprowadzenia wywiadu środowiskowego organ ten ustalił zamieszkiwanie pod jednym adresem w odrębnych lokalach kilku gospodarstw domowych oraz wykorzystywanie przez te gospodarstwa oddzielnego lub współdzielonego źródła ogrzewania. Zważywszy na spełnione przesłanki, w oparciu o które przeprowadzono wywiad środowiskowy należy stwierdzić, iż w celu zobrazowania pełnej sytuacji dotyczącej gospodarstw znajdujących się pod jednym adresem do akt sprawy powinna zostać dołączona informacja czy został już przyznany dodatek węglowy na ten sam adres, a jeśli tak to komu został przyznany. W przypadku spraw o nr M-GOPS.DS.DW.491.420.2022.DP, M-GOPS.DS.DW.491.468.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.931.2022.KM oraz M-GOPS.DS.DW.491.648.2022.ZS-B wywiad środowiskowy przeprowadzony został

¹¹ M-GOPS.DS.DW.491.2983.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.420.2022.DP, M-GOPS.DS.DW.491.468.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.2884.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.3032.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.931.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.2941.2022.KM, M-GOPS.DS.DW.491.648.2022.ZS-B, M-GOPS.DS.DW.491.2749.2022.KM.

w związku z niezaznaczeniem przez wnioskującego eksploatowanych źródeł ciepła. Ponadto w aktach sprawy stwierdzono nieodnotowanie przyczyny przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Ostatnią z badanych spraw, w przypadku której przeprowadzono wywiad środowiskowy była sprawa nr M-GOPS.DS.DW.491.2749.2022.KM. Z przekazanych akt nie wynika, na podstawie jakiego przepisu kontrolowany przeprowadził powyższe czynności, zatem założyć można, iż korzystał z uprawnienia jakie nadawały mu przepisy ustawy materialnej, tj. art. 2 ust. 15b u.d.w., w myśl którego jeżeli podczas weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego wystąpią wątpliwości dotyczące gospodarstwa domowego wnioskodawcy, wójt, burmistrz albo prezydent miasta może przeprowadzić wywiad środowiskowy, który ma na celu ustalenie faktycznego stanu danego gospodarstwa domowego zgodnie z art. 2 ust. 2 odpowiednio pkt 1 i 2 u.d.w.

Mając na uwadze wszystkie opisane powyżej przypadki podkreślić należy, iż w myśl art. 72 § 1 k.p.a. w zw. z art. 14 § 1a k.p.a. czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności. Ponadto w przekazanych aktach sprawy brak jest dokumentacji potwierdzającej zawiadomienie na podstawie art. 79 § 1 k.p.a. wnioskującego o miejscu i terminie przeprowadzenia oględzin budynku/lokalu mieszkalnego. Sporządzone notatki służbowe zawierały informacje kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny oraz co w wyniku tych czynności ustalono. Nie przewidziano w niej jednak wynikającej z art. 68 k.p.a. możliwości zgłoszenia przez obecne osoby uwag (brak miejsca na wniesienie uwag na formularzu „Notatki służbowe z oględzin budynku/lokalu mieszkalnego”).

(akta kontroli str.:235, 439-508,738-754, 577-596, 372-388, 390-408, 609-621, 779-791, 888-901)

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych ustalono, iż w przypadku dwóch spraw (M-GOPS.DS.DW.491.516.2022.ZS-B oraz M-GOPS.DS.DW.491.1275.2022) mimo wydania w toku spraw decyzji odmownych postępowania zakończone zostały informacją o przyznaniu dodatku węglowego. Dla przykładu, w sprawie nr M-GOPS.DS.DW.491.516.2022.ZS-B kontrolowany organ wydał w dniu 27 września 2022 r. decyzję odmawiającą przyznanie dodatku węglowego. Zauważyć należy, iż z przekazanej pełnej dokumentacji sprawy nie wynika również, aby wystosowane zostało do strony zawiadomienie o zakończeniu postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 79a k.p.a. w zw. z art. 10 k.p.a., na którym to etapie organ mógłby powziąć pełną wiedzę o stanie faktycznym. Ustalono również, iż w wyniku złożenia przez wnioskującego odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu w dniu 10 października 2022 r. wydał decyzję uchylającą decyzję odmowną, uznając iż w myśl art. 132 k.p.a. odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, z racji tego, że wnioskujący udowodnił, iż w rzeczywistości nie została spełniona przesłanka, na podstawie której odmówiono przyznania dodatku węglowego (błąd pisarski urzędnika wprowadzającego dane do systemu CEEB). Postępowanie zakończone zostało w drodze informacji na podstawie art. 2 ust. 17 u.d.w., choć w myśl art. 132 § 1 k.p.a. jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, a organ administracji publicznej, który wydał decyzję, uzna, że to odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, może wydać nową decyzję, w której uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję, zatem rozstrzygnięcie omawianego postępowania powinno również przyjąć formę decyzji administracyjnej zmieniającej.

Zauważyć należy również, iż w przypadku pierwszej, jak i drugiej decyzji stwierdzono, iż pouczenie jest niekompletne. Nie pouczono strony o wynikającym z treści art. 127a k.p.a. uprawnieniu do zrzeczenia się prawa do odwołania.

(akta kontroli str.: 1169-1185, 825-850,)

Na podstawie przedłożonej dokumentacji stwierdzono, że organ wypłacał dodatek węglowy na wskazany numer rachunku bankowego lub w formie wypłaty gotówki. We wszystkich badanych przypadkach dodatek węglowy wypłacono zgodnie z wnioskiem, za wyjątkiem spraw nr: M-GOPS.DS.DW.491.708.2022.KM, w której przypadku dodatek węglowy wypłacono w formie gotówki. Na podstawie przedłożonych dokumentów stwierdzono jednak, iż na liście wypłat 000226/ŚR/2022 w miejscu podpisu/daty wypłaty znajduje się jedynie „v”. Brak jest zatem podpisu osoby odbierającej przyznane świadczenie. W piśmie z dnia 11 marca 2025 r. Kierownik M-GOPS wyjaśniła jednak, iż:

„(...) Na podstawie wniosku nr 708, dodatek węglowy został wypłacony dnia 18.10.2022 lista nr 000226/ŚR/2022 gotówką w Banku Spółdzielczym w Bierutowie, wypłatę pobrał wnioskodawca”.

Mając na uwadze to, iż fakt odebrania dodatku węglowego przez wnioskującego nie wynika bezpośrednio z przekazanej dokumentacji podkreślić należy, iż zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a. w zw. z art. 14 § 1a k.p.a. czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności.

(akta kontroli str.: 442-455, 1070-1071)

Zgodnie z przepisami zawartymi w u.d.w. w okresie od 12 sierpnia 2022 r. do dnia 20 września 2022 r. należało dokonać wypłaty dodatku węglowego w terminie miesiąca od dnia złożenia wniosku¹². W sprawach niezakończonych do drugiej z powyższych dat, termin wypłaty dodatku wynosił dwa miesiące, z zastrzeżeniem, że wnioski złożone po 30 października 2022 r. wypłaca się do 30 grudnia 2022 r.¹³. Od dnia 21 grudnia 2022 r.¹⁴ termin wypłaty dodatku węglowego wynosił dwa miesiące od dnia złożenia wniosku. W wyniku analizy przedłożonej dokumentacji stwierdzono, iż w przypadku 47 badanych spraw świadczenie zostało wypłacone w terminie. Po terminie dodatek węglowy został wypłacony w przypadku sprawy: M-GOPS.DS.DW.491.2649.2022.AH (6 dni po terminie), M-GOPS.DS.DW.491.3032.2022.KM (30 dni po terminie) oraz 001164/DW/10/2022 (2 dni po terminie). Formułując ocenę w tym zakresie, za okoliczność łagodzącą uznano charakter i skalę zadania realizowanego przez pracowników kontrolowanej jednostki.

(akta kontroli str.: 555-565, 577-596, 671-675)

Mając na uwadze ustalenia kontroli powyższy obszar oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

¹² Patrz: art. 2 ust. 11 u.d.w. w brzmieniu obowiązującym do dnia 20 września 2022 r.

¹³ Patrz art. 2 ust. 11 u.d.w. w brzmieniu oraz zakresie obowiązywania ustalonym art. 50 pkt 1 lit. d i art. 52 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw, tekst. jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1509, dalej jako: pierwsza ustawa zmieniająca.

¹⁴ Patrz: art. 2 ust. 11 u.d.w. w brzmieniu oraz zakresie obowiązywania ustalonym art. 59 pkt 1 w zw. z art. 89 ustawy z dnia 15 grudnia 2022 r. o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. oraz w 2024 r. w związku z sytuacją na rynku gazu (Dz. U. poz. 2687; dalej jako: trzecia ustawa zmieniająca).

B. Odmowa wypłaty dodatku węglowego

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w 240 sprawach Burmistrz Bierutowa wydał decyzję o odmowie przyznania dodatku węglowego. Weryfikacji poddano 12 z nich¹⁵.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w 3 sprawach¹⁶ podstawą wydania decyzji odmownej było wskazanie w złożonej deklaracji CEEB, iż zgłoszona instalacja nie jest opalana paliwem stałym w rozumieniu art. 2 ust. 3 u.d.w., w jednej ze spraw¹⁷ ustalono, iż autor wniosku nie zamieszkiwał pod wskazanym adresem, w kolejnej¹⁸ wnioskodawca w ogóle nie złożył deklaracji CEEB, zaś w pozostałych 7 sprawach¹⁹ przyczyną wydania decyzji odmownej był fakt złożenia deklaracji CEEB po dniu 11 sierpnia 2022 r.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie zweryfikowane decyzje odmowne zostały podpisane przez umocowaną do tego osobę, zawierały prawidłową podstawę prawną oraz inne elementy wymagane przepisami prawa oraz zostały wydane w przewidzianym terminie²⁰.

(dowód: akta kontroli str.: 208 – 221, 1193 - 1299)

Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia i nieprawidłowości w badanym obszarze.

- w pouczeniu o prawie, trybie i terminie na wniesienie odwołania w żadnej z poddanych weryfikacji decyzji kontrolowany organ nie zawarł pouczenia o uprawnieniu zawartym w art. 127a k.p.a.;
- w aktach żadnej ze spraw Burmistrz Bierutowa nie udokumentował zadośćuczynienia obowiązkom, jakie wynikają z art. 10 i art. 79a k.p.a.²¹;

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość przepisów k.p.a. przez osoby prowadzące poddane weryfikacji sprawy.

(dowód: akta kontroli str.: 1066, 1154 – 1155, 1194, 1196, 1198, 1200, 1203, 1215, 1226, 1229, 1244, 1256, 1268, 1280)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w 6 sprawach²² jako przyczynę odmowy przyznania dodatku węglowego wskazano fakt zgłoszenia głównego źródła ogrzewania do CEEB po dniu 11 sierpnia 2022 r. Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić co następuje:

¹⁵ Sprawy nr 7, 560, 857, 1221, 1433, 1647, 1990 2152, 2359, 2498, 2610 i 3046.

¹⁶ Sprawy nr 7, 560 i 857.

¹⁷ Sprawa nr 3046

¹⁸ Sprawa nr 1990

¹⁹ Sprawy nr 1221, 1433, 1647, 2152, 2359, 2498 i 2610.

²⁰ Zgodnie z art. 35 § 1 i § 2 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w. postępowanie powinno zakończyć się bez zbędnej zwłoki. W przypadku konieczności przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego termin ten wynosi miesiąc, a sprawy szczególnie skomplikowanej – dwa miesiące. Zaznaczenia przy tym wymaga, iż ocena stopnia skomplikowania sprawy nie została uregulowana w przepisach k.p.a., lecz pozostawiona do swobodnej oceny organu prowadzącego daną sprawę. Żadne z postępowań opisywanych w obszarze 1 lit. B niniejszego dokumentu nie trwało dłużej niż dwa miesiące od jego wszczęcia.

²¹ Patrz: pkt IV.1.a., IV.2.a i IV.3.a. i IV.4.a. wyjaśnień z dnia 18 marca 2025 r. W udzielonych wyjaśnieniach wskazano, iż Burmistrz Bierutowa pouczał strony poszczególnych postępowań o uprawnieniach wynikających z art. 10 i art. 79a k.p.a. ustnie. Organ kontroli nie ma podstaw, aby te wyjaśnienia odrzucić, niemniej jednak w aktach spraw stanowiących próbę kontroli nie udokumentowano powyższego w jakikolwiek sposób (np. notatki służbowej) co jest sprzeczne z art. 14 k.p.a. i wynikająca z niego zasada pisemności.

²² Sprawy nr 1221, 1647, 2152, 2359, 2498 i 2610.

Przepis art. 2 ust. 1 u.d.w. do dnia 19 września 2022 r. posiadał następujące brzmienie, cyt.:

1. Dodatek węglowy przysługuje osobie w gospodarstwie domowym, w przypadku gdy głównym źródłem ogrzewania gospodarstwa domowego jest kocioł na paliwo stałe, kominek, koza, ogrzewacz powietrza, trzon kuchenny, piecokuchnia, kuchnia węglowa lub piec kaflowy na paliwo stałe, zasilane paliwami stałymi, wpisane lub zgłoszone do centralnej ewidencji emisyjności budynków, o której mowa w art. 27a ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz.U. z 2022 r. poz. 438, 1561 i 1576).

Z dniem 20 września 2022 r.²³ powyższy przepis uzyskał następujące brzmienie, cyt.:

1. Dodatek węglowy przysługuje osobie w gospodarstwie domowym ; w przypadku, gdy głównym źródłem ogrzewania gospodarstwa domowego jest kocioł na paliwo stałe, kominek, koza, ogrzewacz powietrza, trzon kuchenny, piecokuchnia, kuchnia węglowa lub piec kaflowy na paliwo stałe, zasilane paliwami stałymi, wpisane lub zgłoszone do centralnej ewidencji emisyjności budynków, o której mowa w art. 27a ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz.U. z 2022 r. poz. 438, 1561 i 1576), do dnia 11 sierpnia 2022 r., albo po tym dniu - w przypadku głównych źródeł ogrzewania wpisanych lub zgłoszonych po raz pierwszy do centralnej ewidencji emisyjności budynków, o których mowa w art. 27g ust. 1 tej ustawy.

Przedmiotem powyższych zmian było to, iż główne źródło ciepła wskazane we wniosku o dodatek węglowy musiały zostać zgłoszone do CEEB do dnia 11 sierpnia 2022 r. lub po tym dniu, jeżeli były zgłaszane po raz pierwszy. Zaznaczyć przy tym należy, iż obowiązkiem właściciela lub zarządcy budynku lub lokalu było złożenie deklaracji o źródłach ciepła lub źródłach spalania paliw w terminie do 14 dni od ich pierwszego uruchomienia²⁴. Przepisy u.d.w. w nowym brzmieniu należało stosować od dnia ich wejścia w życie, w tym również do spraw wszczętych przed tym dniem a niezakończonych²⁵.

W poniższej tabeli zestawiono informacje dotyczące dat wszczęcia i zakończenia poszczególnych z omawianych spraw oraz dat złożenia deklaracji CEEB.

Oznaczenie sprawy	Data wszczęcia sprawy	Data zakończenia sprawy	Data złożenia deklaracji CEEB
1221	25 sierpnia 2022 r.	8 października 2022 r.	27 września 2022 r.
1647	29 sierpnia 2022 r.	18 października 2022 r.	31 sierpnia 2022 r.
2152	6 września 2022 r.	25 października 2022 r.	25 sierpnia 2022 r.
2359	15 września 2022 r.	25 października 2022 r.	31 sierpnia 2022 r.
2498	22 września 2022 r.	26 października 2022 r.	27 września 2022 r.
2610	4 października 2022 r.	28 października 2022 r.	3 października 2022 r.

²³ Zgodnie z art. 50 pkt 1 lit. a w zw. z art. 64 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1509), dalej jako: **pierwsza ustawa zmieniająca**.

²⁴ Patrz: art. 27g ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1446 z późn. zm.).

²⁵ Patrz: art. 52 i art. 64 pierwszej ustawy zmieniającej.

Jak wynika z powyższego zestawienia w każdej z ww. spraw miały zastosowanie omówione wcześniej przepisy u.d.w. w brzmieniu ustalonym przepisami pierwszej ustawy zmieniającej, a każda z deklaracji CEEB została złożona po 11 sierpnia 2022 r. Niemniej jednak nie oznacza to, iż automatycznie w każdej z ww. spraw należało od razu wydawać decyzję odmowną. Z treści zgromadzonych w poszczególnych sprawach dokumentów nie wynika kiedy dana instalacja została po raz pierwszy uruchomiona. Jak bowiem wynika z art. 2 ust. 1 u.d.w. jest to kluczowa informacja do ustalenia prawa do otrzymania powyższego dodatku. Tym samym kontrolowany organ, mając na uwadze art. 7 w zw. z art. 77 § 1 oraz art. 75 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w. powinien w każdej z ww. spraw podjąć działania mające na celu ustalenie w możliwie dokładny sposób daty pierwszego uruchomienia danej instalacji. Dopiero ustalenie, iż nastąpiło to przed 11 sierpnia 2022 r. pozwalałoby Burmistrzowi Bierutowa na wydanie decyzji odmownych w zakresie przyznania dodatku węglowego w powyższych sprawach. Opisanych czynności kontrolowany organ jednak nie podjął, co skutkowało przedwczesnym wydaniem decyzji odmownych.

Przyczyną powstania opisanej nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość ww. przepisów przez pracowników prowadzących oraz brak należytego nadzoru ze strony bezpośredniego przełożonego.

(dowód: akta kontroli str.: 1200 – 1201, 1214 – 1225, 1228 - 1278)

W wyniku kontroli ustalono, iż przyczyną odmowy przyznania dodatku węglowego w sprawie nr 1433 było to, iż na adres wskazany we wniosku z dnia 25 sierpnia 2022 r. została już zgłoszona inna deklaracja wskazująca inne główne źródło ciepła. Niemniej jednak powyższy fakt nie został w jakikolwiek sposób udokumentowany przez Burmistrza Bierutowa w aktach sprawy, co narusza art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w. Ponadto kontrolowany organ nie miał podstaw do tego aby uznać, iż wcześniejszy wniosek jest zgodny ze stanem faktycznym, zaś wniosek z dnia 25 sierpnia 2022 r. taki nie jest. W szczególności przed wydaniem rozstrzygnięcia w tej sprawie organ powinien ustalić rzeczywisty stan gospodarstw domowych mieszczących się pod danym adresem. Opisanych czynności kontrolowany organ jednak nie podjął, co skutkowało przedwczesnym wydaniem decyzji odmownej w omawianej sprawie.

Przyczyną powstania opisanej nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość ww. przepisów przez pracowników prowadzących oraz brak należytego nadzoru ze strony bezpośredniego przełożonego.

(dowód: akta kontroli str.: 1202 - 1212)

Z opisanych powyżej przyczyn przedmiotowy obszar oceniono **negatywnie**.

C. Pozostawienie wniosku bez rozpoznania

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w 368 sprawach Burmistrz Bierutowa zakończył postępowanie prowadzone w przedmiocie przyznania dodatku węglowego pozostawieniem złożonego wniosku bez rozpoznania. Weryfikacji poddano 30 z nich²⁶.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż podstawą do pozostawienia bez rozpoznania 27 z poddanych kontroli wniosków²⁷ była okoliczność wskazana w art. 2 ust. 3b u.d.w. tj. wymienienie wnioskodawcy w składzie innego gospodarstwa domowego mającego ten sam adres, dla którego wniosek złożono jako pierwszy. Informacja o pozostawieniu bez rozpoznania była w każdym przypadku sporządzona prawidłowo i podpisana przez umocowaną osobę. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono, iż w aktach żadnej z powyższych spraw nie udokumentowano w jakikolwiek sposób powyższego faktu. Z udzielonych wyjaśnień²⁸ wynika, iż okoliczność ta była weryfikowana za każdym razem w systemie Sygnity. Organ kontroli nie ma podstaw aby te wyjaśnienia odrzucić. Niemniej jednak nie można ocenić w pełni pozytywnie sposobu weryfikacji ww. okoliczności²⁹ z uwagi na brak jej udokumentowania w aktach poszczególnych spraw.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość przepisów k.p.a. przez osoby prowadzące powyższe sprawy.

(dowód: akta kontroli str.: 208 – 221, 1067, 1155, 1300 - 1312)

W sprawie nr 2900 kontrolowany organ powziął wątpliwości co do stanu gospodarstwa domowego wnioskodawcy, w związku z czym postanowił go zweryfikować w toku wywiadu środowiskowego (art. 2 ust. 15b u.d.w.). W wyniku podjętych czynności ustalono, iż autor wniosku z dnia 18 listopada 2022 r. może nie prowadzić pod wskazanym adresem gospodarstwa domowego. W dniu 7 grudnia 2022 r. Burmistrz Bierutowa wezwał wnioskodawcę do złożenia po raz kolejny wyjaśnień, przesyłając wezwanie na ten sam adres, pod którym ten nie przebywa³⁰. W konkluzji, w związku z brakiem odpowiedzi na powyższe wezwanie, w dniu 23 stycznia 2023 r. sporządzono informację o pozostawieniu wniosku z dnia 18 listopada 2022 r. bez rozpoznania.

Opisanych w powyższym akapicie działań kontrolowanego organu nie można ocenić pozytywnie z następujących względów. Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.d.w. dodatek węglowy przysługuje osobie w gospodarstwie domowym. Tym samym skoro kontrolowany organ był w posiadaniu dowodów świadczących o braku prowadzenia gospodarstwa domowego to nie powinien był sporządzać informacji o pozostawieniu wniosku o przyznanie dodatku węglowego bez rozpoznania lecz wydać decyzję o odmowie jego przyznania. Pozostawienie

²⁶ Sprawy nr 184, 528, 641, 781, 836, 1056, 1108, 1185, 1322, 1374, 1479, 1549, 1616, 1732, 1786, 1830, 1902, 1951, 2024, 2072, 2118, 2181, 2245, 2344, 2410, 2542, 2628, 2900, 3021 i 3114.

²⁷ Wszystkie sprawy ze wskazanych w poprzednim przypisie, za wyjątkiem spraw nr 2900, 3021 i 3114.

²⁸ Patrz: V.1.a. wyjaśnień z dnia 18 marca 2025 r.

²⁹ Zgodnie z art. 3 ust. 3 u.d.w. w sprawach nieuregulowanych w niniejszej ustawie stosuje się przepisy k.p.a. Przepis art. 77 § 1 powyższej ustawy obliuguje organ prowadzący postępowanie do tego aby wyczerpująco zebrał i rozpatrzył cały materiał dowodowy. Z kolei art. 7 k.p.a. nakłada na organ prowadzący postępowanie obowiązek podejmowania, zarówno z urzędu jak i na wniosek, wszelkich czynności w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, zaś art. 14 k.p.a. wprowadza obowiązek pisemnego utrwalania i prowadzenia spraw. Przepisy u.d.w. nie wyłączyły stosowania ww. art. 7, art. 14 i art. 77 § 1 k.p.a. Ponadto zaznaczenia wymaga, iż wystarczającym dowodem potwierdzającym fakt zweryfikowania wystąpienia przesłanek opisanych w art. 2 ust. 3b u.d.w. byłaby np. notatka służbowa, o której mowa w art. 72 § 1 k.p.a. lub wydruk z systemu Sygnity obrazujący okoliczności o jakich wspomniano w udzielonych wyjaśnieniach.

³⁰ Wezwanie po dwukrotnym awizowaniu zwrócono nadawcy.

podania bez rozpoznania, mając na uwadze art. 2 ust. 3b oraz art. 3 ust. 1 u.d.w. w zw. z art. 24a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych³¹, nie jest bowiem przewidziane w stanach faktycznych takich jak ten opisany powyżej. Na zakończenie należy zaś wskazać, iż kontrolowany organ, dysponując dowodami, iż autor wniosku nie zamieszkuje pod adresem w nim wskazanym i ma możliwości jego ustalenia, powinien podjąć działania w celu wyznaczenia dla niego przedstawiciela³².

Podobny stan faktyczny, co opisany powyżej wystąpił w sprawach 3021³³ i 3114³⁴. Niemniej jednak, pomimo podjęcia bardzo zbliżonych ustaleń co do stanu faktycznego, Burmistrz Bierutowa również w nich nie wydał decyzji odmownej i nie podjął działań w celu wyznaczenia przedstawiciela dla osoby nieobecnej.

Przyczyną powstania opisanych nieprawidłowości był brak zastosowania przez pracowników prowadzących powyższe sprawy ww. przepisów oraz niewystarczający nadzór ze strony bezpośredniego przełożonego.

(dowód: akta kontroli str.: 1313 - 1368)

Z opisanych powyżej przyczyn przedmiotowy obszar oceniono **negatywnie**.

D. Decyzje w przedmiocie uchylecia/zwrotu nienależnie pobranego dodatku

W toku kontroli ustalono, iż Burmistrz Bierutowa wydał dwie decyzje³⁵ w przedmiocie zwrotu nienależnie pobranego dodatku.

W pierwszej z powyższych spraw kontrolowany organ, na podstawie wniosku z dnia 17 sierpnia 2022 r., przyznał jego autorowi dodatek węglowy o czym poinformował pismem z dnia 21 września 2022 r. Następnie w dniu 19 października 2022 r. pracownicy Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bierutowie ustalili, i udokumentowali, iż lokal mieszkalny wskazany w powyższym wniosku od sierpnia 2022 roku jest ogrzewany za pomocą grzejników elektrycznych a nie instalacji zasilanej paliwem stałym. Powyższe skutkowało wydaniem w dniu 31 października 2022 r. postanowienia o wznowieniu postępowania, zaś w dniu 10 listopada 2022 r. decyzji, którą uchylono prawo do dodatku węglowego oraz orzeczono o odmowie jego przyznania. Od powyższego rozstrzygnięcia nie wniesiono odwołania. Z kolei decyzją z dnia 14 grudnia 2022 r. powyższy dodatek został uznany za świadczenie nienależnie pobrane i spłacony³⁶ w okresie od lutego do lipca 2023 roku.

Mając na uwadze opisany przebieg postępowania należy działania podjęte w jego ramach przez Burmistrza Bierutowa ocenić **pozytywnie**.

(dowód: akta kontroli str.: 1437 - 1499)

W drugiej z powyższych spraw na podstawie wniosku z dnia 22 sierpnia 2022 r. została w dniu 10 października 2022 r. wydana decyzja odmowna. Rozstrzygnięcie to zostało uchylone decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu z dnia 7 grudnia 2022 r.

³¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 323 z późn. zm.

³² Patrz: art. 3 ust. 3 u.d.w. w zw. z art. 34 § 1 k.p.a.

³³ W tej sprawie kontrolowany organ dodatkowo pozyskał deklarację, o której mowa w art. 2 ust. 15a pkt 1 u.d.w., z której wynika, iż strona nie zamieszkuje pod wskazanym adresem od 2020 roku.

³⁴ W tej sprawie kontrolowany organ podjął działania w celu uzyskania dokumentu, o którym mowa w art. 2 ust. 15a pkt 1 u.d.w. lecz ustalił, iż autor wniosku o dodatek węglowy w ogóle takiej nie składał.

³⁵ Sprawy nr 36 oraz 679.

³⁶ Wraz z odsetkami i zgodnie z planem spłaty ratalnej, którą kontrolowany organ wyraził zgodę decyzją z dnia 8 lutego 2023 r.

Przyczyną wydanie tego rozstrzygnięcia było to, iż na podstawie ww. podania z dnia 22 sierpnia 2022 r. jej autorowi przyznano dodatek węglowy, o czym poinformowano pismem z dnia 29 września 2022 r.

Wskutek powyższej decyzji kontrolowany organ w dniu 10 stycznia 2023 r. wystąpił do autora ww. podania o to, aby ten wyraził zgodę na uchylenie informacji z dnia 29 sierpnia 2022 r. na podstawie art. 155 k.p.a. Tego samego dnia strona niniejszego postępowania wniosła pismo zatytułowane *ponaglenie* z uwagi na fakt, iż dodatku wciąż jej nie wypłacono, zaś pismem z dnia 17 stycznia 2023 r. nie wyraziła zgody, o którą wystąpił do niej kontrolowany organ. Z uwagi na brak odpowiedzi kontrolowanego organu na wezwanie Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 13 lutego 2023 r. pismem z dnia 13 marca 2023 r. poinformowało o pozostawieniu pisma strony z dnia 10 marca 2023 r. bez rozpoznania.

W dniu 23 stycznia 2023 r. Burmistrz Bierutowa zwrócił się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu z wnioskiem o stwierdzenie nieważności informacji z dnia 29 września 2022 r. Prośba ta spotkała się z odmową, której podstawy zawarte zostały w piśmie z dnia 14 lutego 2023 r.³⁷.

W dniu 2 marca 2023 r. kontrolowany organ zawiadomił o wszczęciu z urzędu postępowania w przedmiocie zwrotu nienależnie pobranego dodatku. W efekcie powyższego w dniu 31 marca 2023 r. została wydana decyzja, którą Burmistrz Bierutowa uznał dodatek węglowy wypłacony autorowi wniosku z dnia 22 sierpnia 2022 r. za świadczenie nienależnie pobrane i zobowiązał do jego zwrotu (wraz z odsetkami) w terminie do 30 kwietnia 2023 r. Pismem z dnia 5 maja 2023 r. kontrolowany organ poinformował stronę, iż uznaje ww. kwotę za spłaconą w całości.

Mając na uwadze opisany powyżej przebieg powyższego postępowania należy wskazać, to, że podejmowane w jego ramach działania nie były właściwe. Kontrolujący w pełni podzielają stanowisko zajęte przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu³⁸. Właściwe było natomiast wydanie decyzji z dnia 31 marca 2023 r.

(dowód: akta kontroli str.: 1369 - 1436)

Ponadto zaznaczenia wymaga, iż w obydwu opisanych powyżej sprawach wydane rozstrzygnięcia były zgodnie z art. 107 § 1 i § 3 k.p.a. oraz podpisane przez umocowaną osobę.

(dowód: akta kontroli str.: 208 – 221, 1373 – 1375, 1471 - 1472)

Mając na uwadze sposób prowadzenia opisanych powyżej spraw należy niniejszy obszar ocenić **pozytywnie**.

E. Umorzenie postępowania w przedmiocie wypłaty dodatku

³⁷ Zasadniczo dotyczyły one tego, iż stwierdzenie nieważności jest zarezerwowane dla aktów administracyjnych i nie można ich stosować wobec czynności materialno – technicznych.

³⁸ Dot.: wydawania decyzji w sprawie już rozstrzygniętej informacją o ustaleniu prawa do dodatku węglowego i stwierdzania nieważności powyższej informacji.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w 64 sprawach Burmistrz Bierutowa zakończył postępowanie prowadzone w przedmiocie przyznania dodatku węglowego decyzją o umorzeniu postępowania. Weryfikacji poddano 6 z nich³⁹.

Ustalenia kontroli obrazujące daty sporządzenia poszczególnych wniosków, daty wystąpienia wydarzeń skutkujących ich umorzeniem oraz daty wydania przez kontrolowany organ decyzji w powyższej kwestii ujęto w poniższej tabeli.

Lp.	Numer sprawy	Data wniosku o przyznanie dodatku węglowego	Data wystąpienia wydarzenia skutkującego umorzeniem postępowania	Opis wydarzenia skutkującego umorzeniem postępowania	Data wydania decyzji umarzającej postępowanie
1.	54	18 sierpnia 2022 r.	29 sierpnia 2022 r.	Oświadczenie o wycofaniu wniosku o przyznanie dodatku węglowego	15 września 2022 r.
2.	309	19 sierpnia 2022 r.	13 września 2022 r.		15 września 2022 r.
3.	780	22 sierpnia 2022 r.	26 sierpnia 2022 r.		16 września 2022 r.
4.	1549	29 sierpnia 2022 r.	19 września 2022 r.		22 września 2022 r.
5.	2449	19 września 2022 r.	26 października 2022 r.		26 października 2022 r.
6.	2909	18 listopada 2022	21 grudnia 2022 r.		21 grudnia 2022 r.

Z powyższego zestawienia wynika, iż większość z poddanych weryfikacji spraw zakończyła się w terminie, o którym mowa w art. 35 § 3 k.p.a. zaś wydane decyzje administracyjne zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 107 § 1 i § 3 k.p.a. Ponadto ustalono, iż w każdej z poddanych kontroli spraw zakończonych wydaniem decyzji umarzającej postępowanie wystąpiły przesłanki pozwalające na ich wydanie.

(dowód: akta kontroli str.: 208 – 221, 1065, 1153, 1500 - 1526)

Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w powyższym obszarze.

Jak wynika z powyższego zestawienia sprawa nr 2449 była prowadzona od 19 września 2022 r. do 16 października 2022 r., a więc ponad miesiąc czasu. Przy tym z metryki sprawy⁴⁰ nie wynika, aby poza przyjęciem i rejestracją wniosku oraz jego *zamknięciem* i opracowaniem projektu decyzji umarzającej w niniejszej sprawie były podejmowane jakiegokolwiek inne czynności. Wprawdzie art. 35 § 3 k.p.a. mówi o miesięcznym terminie załatwienia sprawy jeżeli wymaga ona postępowania wyjaśniającego, lub o terminie dwumiesięcznym, jeżeli jest ona szczególnie skomplikowana, niemniej jednak w opisanym powyżej stanie faktycznym żadna z powyższych okoliczności nie wystąpiła.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości był brak wystarczającego nadzoru nad pracownikiem prowadzącym powyższe postępowanie. Zaznaczenia wymaga, iż kontrolujący są świadomi faktu znacznego obłożenia pracowników kontrolowanej jednostki

³⁹ Sprawy nr 54, 309, 780, 1579, 2449 i 2909.

⁴⁰ Zgodnie z art. 66a § 2 k.p.a. w treści metryki sprawy wskazuje się wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określa się wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów określających te czynności.

sprawami⁴¹, niemniej jednak przepisy u.d.w. nie zawiesiły stosowania przepisów art. 12, art. 35 i art. 36 k.p.a., którego to faktu organ kontroli nie może pominąć w swojej ocenie.

(dowód: akta kontroli str.: 1510)

Z powyższych względów przedmiotowy obszar oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

F. Odmowa wszczęcia postępowania w przedmiocie wypłaty dodatku węglowego

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w 3⁴² sprawach Burmistrz Bierutowa odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie wypłaty dodatku węglowego, wydając w tym zakresie postanowienie, o którym mowa w art. 61a § 1 k.p.a. W każdej ze spraw stwierdzono następujący stan faktyczny:

- po rozpoznaniu wniosku o wypłatę dodatku węglowego została wydana decyzja odmawiająca jego przyznania;
- od powyższych decyzji zostały wniesione odwołania;
- w wyniku rozpatrzenia odwołań Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu uchylało decyzje Burmistrza Bierutowa i przekazywało mu sprawy do ponownego rozpatrzenia.

W każdej z omawianych spraw wniosek o przyznanie dodatku węglowego, w związku z którym było wydane postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania był składany przed tym, zanim do Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bierutowie wpływały opisanego powyżej decyzje organu odwoławczego wraz z aktami sprawy zainicjowanej uprzednio złożonym wnioskiem.

Każde z wydanych postanowień zawierało elementy wskazane w art. 124 k.p.a., było podpisane przez umocowaną do tego osobę oraz wydane w odpowiednim terminie⁴³.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, treść przepisu art. 61a § 1 k.p.a.⁴⁴ oraz pozyskane w toku kontroli wyjaśnienia⁴⁵ należy **pozytywnie** ocenić sposób działania Burmistrza Bierutowa.

(dowód: akta kontroli str.: 208 – 221, 1065, 1150 – 1153, 1526 - 1531)

⁴¹ Omawiana sprawa ma numer 2449 co oznacza, iż od dnia wejścia w życie przepisów u.d.w. do dnia jej podjęcia (tj. pomiędzy 12 sierpnia 2022 r. a 19 września 2022 r. – 38 dni) kontrolowana jednostka otrzymała prawie dwa i pół tysiąca wniosków o przyznanie dodatku węglowego, jak również musiała prowadzić i inne sprawy pozostające w jej właściwości.

⁴² Sprawy nr 2830, 2834 i 2870.

⁴³ Poszczególne z wniosków były składane w dniach 14 i 16 listopada 2022 r. zaś postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania były wydane w dniach 24 i 25 listopada 2022 r.

⁴⁴ Zgodnie z art. 61a § 1 k.p.a. odmowa wszczęcia postępowania następuje gdy żądanie zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną w sprawie oraz gdy postępowanie nie może być wszczęte z innych uzasadnionych przyczyn. Przyczyn tych ustawa nie konkretyzuje, natomiast należy przez nie rozumieć sytuacje, które w sposób oczywisty, przy pierwszym zestawieniu zakresu żądania wniosku z obowiązującym stanem prawnym, stanowią przeszkodę do wszczęcia postępowania (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 grudnia 2018 r. I OSK 1948/18, dostępny na stronie: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>; dalej jako: CBOSA). Taką oczywistą przyczyną niewymagającą ustalenia w toku postępowania wyjaśniającego jest znany organowi z urzędu fakt, iż postępowanie zainicjowane przez stronę nie zostało, na dzień otrzymania kolejnego podania w tym samym przedmiocie od tej samej osoby, ostatecznie zakończone (organ pierwszej instancji nie otrzymał rozstrzygnięcia organu drugiej instancji).

⁴⁵ Patrz: II wyjaśnień z dnia 18 marca 2025 r.

G. Pozostałe rodzaje rozstrzygnięć.

a) Sprawy przekazane według właściwości.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż Burmistrz Bierutowa otrzymał jeden wniosek o wypłatę dodatku węglowego, w zakresie którego nie był właściwy miejscowo⁴⁶. Z treści wniosku, złożonego w dniu 24 sierpnia 2022 r. za pośrednictwem platformy ePUAP wynika, iż jego autor prowadzi gospodarstwo domowe na terenie gminy Długoleś i tam, pismem z dnia 7 września 2022 r. przekazano ww. podanie. Powyższe działania należy ocenić **pozytywnie**.

b) Sprawy, w których beneficjent dodatku węglowego zmarł.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w 3⁴⁷ sprawach dodatku węglowego zasadnie nie wypłacono, pomimo jego przyznania, z uwagi na to, iż strona zmarła. W wyniku kontroli stwierdzono, iż Burmistrz Bierutowa podejmował stosowne działania celem zweryfikowania wszystkich okoliczności faktycznych niezbędnych do wypłaty dodatku (zanim powziął informacje o zgonie danej strony)⁴⁸. Brak faktycznej wypłaty samego dodatku wynikał zaś z tego, iż kontrolowany organ, po otrzymaniu środków na ten cel, zasadnie rozpoczął wypłacanie według kolejności rozpoznanych wniosków⁴⁹. Działania Burmistrza Bierutowa w powyższym obszarze należy ocenić **pozytywnie**.

(dowód: akta kontroli str.: 1064 – 1065, 1149 – 1150, 1538 - 1550)

Obszar nr 2 dot. sprawozdawczości

Zgodnie z art. 4 ust. 3 u.d.w. gmina składa wojewodzie wniosek o przyznanie środków w terminie do dnia 30 listopada 2022 r., przy czym do dnia 15 grudnia 2022 r. może złożyć korektę wniosku. W wyjaśnieniach z dnia 18 lutego 2025 r. jednostka kontrolowana wskazała, iż w dniu 31 sierpnia 2022 r. organ złożył zapotrzebowanie na środki z podziałem na miesiące, na łączną kwotę 17 748 000,00 zł. Następnie, w dniu 7 października 2022 r. na łączną kwotę 5 227 500,00 zł, 31 października 2022 r. na łączną kwotę 3 727 080,00 zł oraz w dniu 21 listopada 2022 r. złożono zapotrzebowanie na kwotę 1 227 060,00 zł, zatem w terminie określonym w ustawie.

Powyższe działanie oceniono pozytywnie.

(akta kontroli str.: 911-917)

Z kolei zgodnie z art. 4 ust. 4 u.d.w. środki na realizację wypłat dodatku węglowego są przekazywane gminom przez wojewodę w miesięcznych ratach, na podstawie wniosku, złożonego przez gminę. W wyjaśnieniach z dnia 18 lutego 2025 r. przedstawiony został wykaz otrzymanych środków finansowych w celu wypłaty dodatku węglowego, zgodnie z treścią którego środki na wypłatę dodatku węglowego zostały przyznane w dziewięciu transzach w 2022 r. na kwoty: 1 530 000,00 zł – I transza (data wpływu: 21.09.2022 r.), 957 780,00 zł – II transza (data wpływu: 07.10.2022 r.), 2 102 220,00 zł III transza (data wpływu: 21.10.2022 r.), 664 020,00 zł IV transza (data wpływu: 08.11.2022 r.), 737 460,00 zł V transza (data

⁴⁶ Sprawa nr 1381

⁴⁷ Sprawy nr 1671, nr 2608 i nr 2673

⁴⁸ Patrz: pkt I.1. a i b. oraz I.3.a i b wyjaśnień z dnia 18 marca 2025 r.

⁴⁹ Patrz: pkt I.2.a i I.3.d. wyjaśnień z dnia 18 marca 2025 r.

wpływu: 30.11.2022 r.), 504 900,00 zł VI transza (data wpływu: 13.12.2022 r.), 507 960,00 zł VII transza (data wpływu: 16.12.2022 r.), 165 240,00 zł VIII transza (data wpływu: 28.12.2022 r.) oraz 333 540,00 zł IX transza (data wpływu: 30.12.2022 r.), co daje łącznie 7 503 120,00 zł przekazanych Gminie. W 2023 roku środki na wypłatę dodatku węglowego przekazano w jednej transzy w dniu 24.01.2023 r. na kwotę 342 720,00 zł.

(akta kontroli str.: 911-917)

Zgodnie z art. 4 ust. 4a u.d.w. wójt, burmistrz albo prezydent miasta, w terminie do 1. i 15. dnia każdego miesiąca, w którym może być wypłacany dodatek węglowy, informuje właściwego wojewodę o wysokości niewykorzystanych środków przekazanych przez wojewodę na wypłatę dodatku węglowego. W wyniku kontroli ustalono, że organ przekazywał powyższe informacje za pośrednictwem systemu CAS. Z informacji dostępnych w zasobach DUW wynika, iż sprawozdania, w których ujęto ww. informacje składane były w terminach: 05.10.2022 r., 17.10.2022 r., 21.10.2022 r., 03.11.2022 r., 21.11.2022 r., 15.12.2022 r. oraz 13.01.2023 r.

Powyższe działanie oceniono pozytywnie.

(akta kontroli str.: 911-917, 1166, 1168)

W terminie wskazanym przez wojewodę wójt, burmistrz albo prezydent miasta zwracają niewykorzystane środki przekazane na wypłatę dodatku węglowego, w wysokości wskazanej przez wojewodę, na rachunek właściwego urzędu wojewódzkiego⁵⁰. Zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 18 lutego 2025 r. kontrolowany zwrócił niewykorzystane środki w trzech transzach: 11.01.2023 r. – zwrot kwoty w wysokości 333 540,00 zł, w dniu 11.01.2023 r. – zwrot kwoty w wysokości 29 153,77 zł oraz w dniu 28.02.2023 r. zwrot na kwotę 58 155,10 zł.

(akta kontroli str.: 911-917)

Zgodnie z art. 5 ust. 6 u.d.w. wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia wojewodzie informację o liczbie toczących się postępowań w sprawie wypłaty dodatku węglowego, w których w związku z wniesieniem odwołania nie zapadło prawomocne rozstrzygnięcie organu administracji publicznej lub sądu administracyjnego, którego skutkiem jest przyznanie dodatku, oraz o łącznej wysokości dodatków węglowych, będącej przedmiotem tych postępowań, w terminie do dnia 15 czerwca w latach 2023-2025. W piśmie z dnia 18 lutego 2025 r. wyjaśniono, iż organ przedstawiał Wojewodzie informacje o liczbie toczących się postępowań w osiemnastu terminach, tj. w sposób bieżący, przy czym w każdej z tych informacji wskazywano na „0” toczących się postępowań.

(akta kontroli str.: 911-917)

Mając na uwadze powyższe ustalenia obszar nr 2 dotyczący sprawozdawczości oceniono **pozytywnie**.

⁵⁰ Art. 4 ust. 4b u.d.w.

IV. Pozostałe informacje i pouczenie

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci dokumentu elektronicznego i w tej formie przekazano Burmistrzowi Bierutowa.

Z uwagi na fakt, iż przepisy u.d.w. oraz sam dodatek węglowy miały charakter jednorazowy nie jest zasadne, aby formułować zalecenia pokontrolne, których wdrożenie skutkowałoby tym, iż kontrolowany organ uniknie w przyszłości nieprawidłowości jakie opisano w niniejszym dokumencie.

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu poprawy realizacji zadań podobnego rodzaju jak wypłata dodatku węglowego, należy:

1. Rzetelnie prowadzić oraz dokumentować postępowania w przedmiocie wypłacenia danego świadczenia (w tym w zakresie pokwitowania wypłaty świadczenia w gotówce).
2. Rzetelnie ustalać stan faktyczny spraw, których przedmiotem jest wypłata danego świadczenia.
3. Każde z postępowań wszczętych w przedmiocie wypłaty świadczenia zakończyć w sposób zgodny z przepisami, które regulują zasady jego wypłaty.
4. Zwrócić uwagę, aby rozstrzygnięcia mające formę aktu administracyjnego były w poprawny sposób zredagowane i zawierały odpowiednie pouczenia.
5. Terminowo rozstrzygać sprawy, a w przypadku braku możliwości zachowania terminu należy informować o tym fakcie i wyznaczać nowy termin.
6. Prowadząc postępowania w przedmiocie wypłaty określonego świadczenia przestrzegać przepisów procesowych regulujących jego przebieg.

Proszę poinformować Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania do dnia **6 czerwca 2025 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Wyznaczony do kierowania Wydziałem Kontroli

Joanna Trojan-Klęsk
Dyrektor Wydziału
Wydział Prawny i Nadzoru
Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
/ – podpisany cyfrowo/