



WOJEWODA OPOLSKI

ul. Piastowska 14
45-082 Opole

Opole, 29 października 2025 r.
PS.I.431.4.12.2025.WM

**Pani
Halina Pacholczuk
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy
Społecznej
w Tarnowie Opolskim
ul. Cmentarna 5
46-050 Tarnów Opolski**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Tarnowie Opolskim
ul. Cmentarna 5, 46-050 Tarnów Opolski

2. Podstawa prawna podjęcia kontroli

art. 28 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2025 r. poz. 428), w związku z art. 20 ust. 1 i art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1208 ze zm.) oraz w związku z art. 6 ust. 4 pkt 4 z uwzględnieniem art. 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.).

3. Zakres kontroli

1) przedmiot kontroli: realizacja zadań wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹.

2) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2024 r. do 8 maja 2025 r.

4. Rodzaj kontroli: kompleksowa

5. Tryb kontroli: zwykły

¹ Nazywanej dalej „ustawą”

6. Termin kontroli: od 8 maja 2025 r. do 9 maja 2025 r.

7. Skład zespołu kontrolnego:

- **Wojciech Medoliński** - Inspektor Wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu – kierownik zespołu kontrolnego;
- **Jakub Krajewski** - Inspektor Wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu.

8. Kierownik jednostki kontrolowanej:

Pani Halina Pacholczuk, pełniąca funkcję Kierownika od dnia 1 grudnia 2011 r.

9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod nr 21.

II. Ocena skontrolowanej działalności ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta

W wyniku kontroli **pozytywnie z nieprawidłowościami** ocenia się działalność Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Tarnowie Opolskim² w kontrolowanym zakresie.

W toku kontroli badano następujące zagadnienia:

- prawidłowość upoważniania pracowników jednostki kontrolowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie przyznawania świadczeń rodzinnych;
- prawidłowość postępowania jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku utworzenia komórki organizacyjnej do realizacji świadczeń rodzinnych, braku nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej oraz nienaruszaniu norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej;
- zasadność przyznawania i odmowy przyznania świadczeń rodzinnych pod względem zgodności z obowiązującym prawem;
- sposób i tryb postępowania w zakresie przyznania świadczeń rodzinnych;
- terminowość ustalania prawa oraz wypłacania należnych świadczeń rodzinnych wnioskodawcom.

² Nazywanego dalej „GOPS w Tarnowie Opolskim”

Zastrzeżenia kontrolerów dotyczyły:

- niezawiadamiania wnioskodawców przez organ o konieczności poprawy wniosku zawierającego błędy formalne, co narusza art. 24a ust. 1 ustawy;
- formułowania nieprecyzyjnej podstawy prawnej przez organ, zarówno w odniesieniu do ustaw jak i aktów wykonawczych, co narusza art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a.;
- braku wskazania w metrykach spraw dotyczących postępowań zakończonych wydaniem decyzji odmawiających prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka faktu przekazania stronie zawiadomienia o możliwości wglądu do akt sprawy przed wydaniem decyzji, co narusza art. 66a § 2 k.p.a.;
- nieprawidłowego sformułowania rozstrzygnięć decyzji w przedmiocie przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z dnia 12 lipca 2024 r. nr ŚR.5212.30.2024 oraz decyzji z dnia 25 marca 2025 r. nr ŚR.5212.28.2025, co narusza art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a. i stwarza uzasadnione przypuszczenie wystąpienia przesłanki do stwierdzenia ich nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.;
- uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a., w odniesieniu do decyzji w przedmiocie zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, zasiłku pielęgnacyjnego, jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka oraz świadczenia rodzicielskiego;
- niewypełniania przez organ obowiązku informacyjnego przewidzianego w art. 79a § 1 k.p.a., w odniesieniu do decyzji przyznających prawo do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego i wydanych z wykorzystaniem art. 5 ust. 3-3c ustawy;
- wydania decyzji administracyjnej przed upływem terminu, który został wyznaczony dla strony na zapoznanie się z aktami sprawy, uzyskanie wyjaśnień oraz złożenie wniosków, co narusza art. 10 § 1 k.p.a.

Nie wniesiono zastrzeżeń w zakresie:

- prawidłowości upoważniania pracowników jednostki kontrolowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie przyznawania świadczeń rodzinnych;
- prawidłowości postępowania jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku utworzenia komórki organizacyjnej do realizacji świadczeń rodzinnych oraz realizacji zadań bez wpływu na wykonywanie zadań pomocy społecznej;

- terminowości ustalania prawa oraz wypłacania należnych świadczeń rodzinnym wnioskodawcom.

Ustalenia kontroli

Z informacji przekazanych przez Kierownika GOPS w Tarnowie Opolskim wynika, że w okresie poddanym kontroli wydano:

- 1) **83** decyzji przyznających świadczenia rodzinne, w tym:
 - a) **34** decyzji przyznających zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego,
 - b) **22** decyzje przyznające zasiłek pielęgnacyjny,
 - c) **5** decyzji przyznających świadczenie pielęgnacyjne (wydanych wyłącznie na podstawie nowych zasad obowiązujących od 1 stycznia 2024),
 - d) **18** decyzji przyznających jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka,
 - e) **4** decyzje przyznające świadczenie rodzicielskie;
- 2) **14** decyzji odmawiających przyznania świadczeń rodzinnych, w tym:
 - a) **8** decyzji odmawiających przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego,
 - b) **6** decyzji odmawiające przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka;

Nie wydano decyzji w sprawie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych.

Z informacji przekazanej przez Kierownika GOPS w Tarnowie Opolskim wynika również, że w okresie poddanym kontroli nie była wypłacana zapomoga, o której mowa w art. 22a ust. 1 ustawy. Ponadto, Rada Gminy w Tarnowie Opolskim nie ustanowiła świadczenia na rzecz rodziny dla osób zamieszkałych na terenie Gminy Tarnów Opolski na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 22b ust. 1 ustawy.

W trakcie kontroli weryfikacji poddano losowo wybraną dokumentację **49** postępowań, w tym:

- **12** spraw (35,3%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego;
- **7** spraw (31,8%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających zasiłek pielęgnacyjny;
- **5** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających świadczenie pielęgnacyjne wydanych wyłącznie na podstawie nowych zasad obowiązujących od 1 stycznia 2024 r.;

- **7** spraw (38,9%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka;
- **4** sprawy (100%) zakończone wydaniem decyzji przyznających świadczenie rodzicielskie;
- **8** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji odmawiających przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego;
- **6** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji odmawiającej przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka.

Do Wojewody Opolskiego przekazano **14** spraw w celu ustalenia czy mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Od żadnej z wydanych w kontrolowanym okresie decyzji nie wniesiono odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu.

Na dzień kontroli w GOPS w Tarnowie Opolskim nie odnotowano sytuacji, w której w stosunku do osoby ubiegającej się o świadczenia rodzinne lub do osoby pobierającej te świadczenia uzyskano by informację o marnotrawieniu tych środków, co powodowałoby konieczność zmiany formy świadczenia z pieniężnej na rzeczową.

Dokumentację objętą kontrolą sprawdzono pod względem zasadności przyznania prawa do poszczególnych świadczeń rodzinnych, a także odmowy lub weryfikacji tego prawa oraz sposobu i trybu postępowania w zakresie ustalania prawa do tych świadczeń oraz terminowości ich wypłacania.

W poddanych kontroli sprawach nie wystąpił przypadek:

- pozostawania dziecka pod opieką naprzemienną obydwójga rodziców rozwiedzionych, żyjących w separacji lub żyjących w rozłączeniu, o którym mowa w art. 7 pkt 5 lit. e ustawy;
- ustalania dochodu z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, o którym mowa w art. 5 ust. 7a ustawy;
- przyznania dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy;
- przyznania zasiłku pielęgnacyjnego osobie, która ukończyła 75 lat na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy;
- przyznania świadczenia pielęgnacyjnego osobom wskazanym w art. 17 ust. 1 pkt 2-4 ustawy;

- przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka opiekunowi faktycznemu dziecka;
- przyznania świadczenia rodzicielskiego ojcu dziecka na zasadach określonych w art. 17c ust. 2 ustawy.

1. Prawidłowość upoważniania pracowników jednostki kontrolowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie świadczeń rodzinnych

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy postępowanie w sprawie świadczeń rodzinnych prowadzi organ właściwy, którym zgodnie z art. 3 pkt 11 ustawy jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Zgodnie z art. 20 ust. 3 ustawy organ właściwy może, w formie pisemnej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu albo kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowania w sprawach świadczeń rodzinnych, a także do wydawania w tych sprawach decyzji.

Wójt Gminy Tarnów Opolski na podstawie art. 20 ust 3 ustawy upoważnił Kierownika GOPS w Tarnowie Opolskim do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych oraz do wydawania w tych sprawach decyzji (Zarządzenie Wójta Gminy Tarnów Opolski z dnia 3 marca 2022 r. nr OR.120.14.2022). Analogicznym w swoim zakresie umocowaniem dysponował również pracownik GOPS w Tarnowie Opolskim, będący jednocześnie inspektorem ds. funduszu alimentacyjnego oraz starszym pracownikiem socjalnym – obie wspomniane funkcje były pełnione przez pracownika w ramach pracy świadczonej na ½ etatu, co dawało pełen etat (Upoważnienie z dnia 3 lutego 2020 r. nr OR.077.2020). Ponadto, do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych bez prawa do wydawania decyzji w tych sprawach Wójt Gminy Tarnów Opolski upoważnił starszego inspektora ds. świadczeń rodzinnych (Zarządzenie Wójta Gminy Tarnów Opolski z dnia 3 marca 2022 r. nr OR.120.15.2022).

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w przedmiotowym zakresie.

2. Prawidłowość postępowania jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku utworzenia komórki organizacyjnej do realizacji świadczeń rodzinnych, braku nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej oraz nienaruszeniu norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej

Zgodnie z normą prawną wyrażoną w art. 20 ust. 4 ustawy, w przypadku upoważnienia kierownika ośrodka pomocy społecznej do prowadzenia postępowań w sprawie świadczeń rodzinnych, w ośrodku tym tworzy się komórkę organizacyjną do realizacji świadczeń rodzinnych. Realizacja świadczeń rodzinnych nie może powodować nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej, a także nie może naruszać norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej.

Zgodnie z treścią § 8 Załącznika do Zarządzenia Wójta Gminy Tarnów Opolski z dnia 31 marca 2016 r. nr OR.120.13.2016 w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Tarnowie Opolskim, zadania Gminy Tarnów Opolski w przedmiocie realizacji zapisów ustawy są realizowane przez pracowników ds. świadczeń rodzinnych, świadczenia wychowawczego oraz funduszu alimentacyjnego, zatrudnionych w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Tarnowie Opolskim.

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w przedmiotowym zakresie.

3. Zasady przyznawania i odmowy przyznawania świadczeń rodzinnych pod względem zgodności z obowiązującym prawem

3.1 Ustalenia dotyczące wszystkich świadczeń rodzinnych

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy postępowanie w sprawie świadczeń rodzinnych prowadzi organ właściwy, którym zgodnie z brzmieniem art. 3 pkt 11 ustawy jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie rodzinne lub otrzymującej świadczenie rodzinne.

W trakcie kontroli stwierdzono, że wszystkie wydane w kontrolowanym okresie decyzje zawierały prawidłowe oznaczenie organu właściwego tj. Wójta Gminy Tarnów Opolski.

We wszystkich kontrolowanych przypadkach, gdy prawo do świadczeń rodzinnych zależne było od ustalenia dochodu rodziny, organ I instancji ustalił wysokość miesięcznego dochodu rodziny w sposób prawidłowy.

Przyznanie lub odmowa prawa do świadczeń rodzinnych oraz orzeczenie w zakresie nienależnie pobranych świadczeń każdorazowo następowało w formie decyzji administracyjnej.

Decyzje zawierały wszystkie części składowe wymienione w art. 107 § 1 k.p.a. W kontrolowanych decyzjach rozstrzygających w zakresie świadczeń rodzinnych organ przywoływał przepisy ustawy, k.p.a. oraz tytuły aktów wykonawczych do ustawy, w szczególności Rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 6 lipca 2023 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1340) oraz – w zależności od czasu, w którym został złożony wniosek - Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2021 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna (Dz. U. z 2021 r. poz. 1481) lub Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2024 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna (Dz. U. z 2024 r. poz. 1238).

Zastrzeżenia budzi kwestia braku precyzyjnego przytaczania przez GOPS w Tarnowie Opolskim przepisów zastosowanych rozporządzeń w podstawach prawnych wydawanych decyzji. W decyzjach poddanych kontroli organ kontrolowany ograniczał się wyłącznie nazwy oraz numeru dziennika urzędowego przywoływanych aktów wykonawczych, bez precyzyjnego wyszczególnienia zastosowanych w sprawie jednostek redakcyjnych.

Jak stanowi art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a. jednym z elementów składowych decyzji administracyjnej jest powołanie jej podstawy prawnej. Powołanie podstawy prawnej to przytoczenie przepisów prawa materialnego, na których organ administracji publicznej oparł swoje rozstrzygnięcie. Powołanie w decyzji administracyjnej jedynie tytułu rozporządzenia, bez wskazania określonego jej przepisu stanowi błędne działanie jednostki w realizacji postanowień zawartych w przepisach k.p.a., bowiem nie może to być uznane za określenie podstawy prawnej podjętej decyzji. Podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, tj. ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów zarówno prawa formalnego, jak i

materialnego oraz z powołaniem źródeł jego publikacji³. Jeżeli przepis, który stanowi podstawę prawną decyzji jest podzielony na wewnętrzne jednostki redakcyjne (ustępy, punkty, paragrafy albo innego rodzaju jednostki redakcyjne), to konieczne jest wskazanie w decyzji odpowiedniej jednostki redakcyjnej tego przepisu⁴.

3.2 Zasiłek rodzinny i dodatki do zasiłku rodzinnego

We wszystkich kontrolowanych przypadkach zasiłek rodzinny został przyznany osobom, które spełniały warunki określone w art. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 oraz art. 6 ust. 1, 1a i 1b ustawy w prawidłowej wysokości, stosownie do wieku dziecka, tj. zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 1–3 ustawy.

Ustalając prawo do zasiłku rodzinnego, organ działał zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy, czyli gdy dochód w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty 674,00 zł lub w przypadku, gdy członkiem rodziny było dziecko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności - 764,00 zł.

W poddanych kontroli sprawach wystąpiły 3 przypadki, o których mowa w art. 5 ust. 3-3c. Ze względu na okoliczność, że dochód rodziny przekroczył kwotę, o której mowa w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy organ ustalał, czy wnioskodawca spełnia warunki do uzyskania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego w wysokości różnicy między łączną kwotą zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami przysługujących rodzinie w okresie zasiłkowym, na który jest ustalane prawo do świadczeń rodzinnych a kwotą, o którą został przekroczony dochód rodziny, co jest zgodne z art. 5 ust. 3-3c ustawy.

W sytuacji utraty dochodu przez członka rodziny w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy lub po tym roku, ustalając ich dochód, organ nie uwzględniał dochodu utraconego, co jest zgodne z art. 5 ust. 4 ustawy.

W przypadku uzyskania dochodu przez członka rodziny po roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy dochód ustalano na podstawie dochodu członka rodziny, powiększonego o kwotę osiągniętego dochodu za miesiąc następujący po miesiącu, w którym nastąpiło uzyskanie dochodu, jeżeli dochód ten był uzyskiwany w okresie, na który ustalane było prawo do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego, co jest zgodne z art. 5 ust. 4b ustawy.

³ por. w Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 kwietnia 1999 r., sygn. akt III SA 8192/98

⁴ por. w Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 kwietnia 1983 r., sygn. akt II SA 20/83

Ustalając dochód z gospodarstwa rolnego (**1** wniosek), organ dokonał obliczeń zgodnie z przepisami art. 5 ust. 8 ustawy, tj. przyjmując, że z 1 ha przeliczeniowego uzyskuje się dochód miesięczny w wysokości 1/12 dochodu ogłaszanego corocznie w drodze obwieszczenia, przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 18 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1176), w oparciu o obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 20 września 2024 r. w sprawie wysokości przeciętnego dochodu z pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych z 1 ha przeliczeniowego w 2023 r. (M.P. z 2024 r. poz. 820).

W poddanej kontroli dokumentacji stwierdzono **4** przypadki przyznania prawa do zasiłku rodzinnego osobie, której prawo do świadczeń rodzinnych w stosunku do danego dziecka uzależnione było od ustalenia na rzecz tego dziecka od jego rodzica świadczenia alimentacyjnego na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd.

Weryfikacji poddano **1** przypadek przyznania dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka. Dodatek do zasiłku z tytułu samotnego wychowywania dziecka organ przyznał rodzicowi samotnie wychowującemu dziecko, ponieważ drugi z rodziców jest nieznany, co jest zgodne z art. 11a ust. 1 pkt 2 ustawy. W kontrolowanym przypadku przyznano dodatek w wysokości 193,00 zł miesięcznie.

W **6** spośród poddanych kontroli postępowań, dodatek z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej był przyznawany zgodnie z art. 12a ust. 1 i 2 ustawy, tj. rodzicowi na trzecie i następne dziecko, w wysokości 95,00 zł miesięcznie.

Dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka przyznano rodzicom na pokrycie zwiększonych wydatków związanych z rehabilitacją lub kształceniem dziecka do ukończenia 16 roku życia (**1** przypadek), ponieważ legitymowało się orzeczeniem o niepełnosprawności, co jest zgodne z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy. Organ przyznawał dodatek w wysokości 110,00 zł na dziecko w wieku powyżej 5. roku życia do ukończenia 24. roku życia, co jest zgodne z art. 13 ust. 2 ustawy.

Dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego (**10** przypadków) organ przyznawał jednorazowo w wysokości 100,00 zł na dziecko, w związku z rozpoczęciem roku szkolnego albo rocznego przygotowania przedszkolnego, na wniosek rodzica, złożony do dnia zakończenia okresu zasiłkowego, w którym rozpoczęto rok szkolny albo roczne przygotowanie przedszkolne, co jest zgodne z art. 14 ust. 1-4 ustawy.

W poddanych kontroli postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji odmownych powodem odmowy przyznania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego było niespełnianie warunku określonego w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy, tj. przekroczenie kryterium dochodowego, co zostało właściwie udokumentowane i obliczone w toku postępowania.

W poddanych kontroli sprawach wystąpiły **3** przypadki utraty dochodu powodujące, że prawo do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego ustalano od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła utrata dochodu, nie wcześniej jednak niż od miesiąca złożenia wniosku, o którym mowa w art. 24 ust. 6 ustawy.

W przypadku przyznania świadczeń rodzinnych po uwzględnieniu utraty dochodu z tytułu zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub dochodu z pozarolniczej działalności gospodarczej, po upływie 3 miesięcy, licząc od dnia utraty dochodu, ustalone prawo do świadczeń rodzinnych było w myśl art. 24 ust. 6a ustawy weryfikowane z uwzględnieniem art. 5 ust. 4c ustawy.

W trakcie weryfikacji wniosków inicjujących wszczęcie postępowania w przedmiocie przyznania prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego stwierdzono przypadki braków formalnych we wnioskach, w postaci braku umieszczenia informacji dotyczących adresu organu właściwego do rozpoznania sprawy oraz braku informacji odnośnie dokumentów wnoszonych wraz z wnioskiem przez wnioskodawców. W aktach postępowań objętych zakresem omawianego uchybienia zespół kontrolny nie stwierdził obecności zawiadomień dla wnioskodawców wystosowanych przez GOPS w Tarnowie Opolskim, w związku z koniecznością uzupełnienia przedłożonego wniosku, zgodnie z treścią art. 24a ust. 1 ustawy.

W przypadku poddanych kontroli akt sprawy zakończonych wydaniem decyzji z wykorzystaniem art. 5 ust. 3-3c ustawy zespół kontrolny stwierdził, iż GOPS w Tarnowie Opolskim nie realizował obowiązku informacyjnego wynikającego z art. 79a § 1 k.p.a. Obszerniejszy opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się z cz. II pkt 4 niniejszego dokumentu.

Odnosząc się do kwestii uchybienia opisanego w cz. 3.1 projektu wystąpienia pokontrolnego, tj. nieprecyzyjnego przywoływania przepisów aktów wykonawczych wyszczególnionych w podstawach prawnych wydawanych decyzji należy jednocześnie dodać, że w przypadku decyzji w przedmiocie przyznania, tudzież odmowy przyznania prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku

rodzinnego jednostka przywoływała ponadto przepisy ustaw bez rozbicia na poszczególne jednostki redakcyjne, tym samym formułując podstawę prawną w sposób nieprecyzyjny, np. w odniesieniu do decyzji wydanej w dniu 8 października 2024 r. nr ŚR.5210.31.2024, w przypadku której organ przytoczył w podstawie prawnej art. 3 ustawy, stanowiący zbiór objaśnień pojęciowych użytych w tekście ustawy.

We wszystkich poddanych kontroli sprawach zakończonych wydaniem decyzji w przedmiocie przyznania, bądź odmowy przyznania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego organ sporządzał uzasadnienia, które nie spełniały wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a., w szczególności w zakresie wymogów sformułowanych dla uzasadnienia faktycznego decyzji administracyjnej, które winny zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. W konstruowanych uzasadnieniach faktycznych decyzji organ nie wskazywał dowodów, na których się oparł podczas ustalania stanu faktycznego, zarówno w odniesieniu do decyzji wydawanych kierując się zapisami art. 5 ust. 1 ustawy, jak i w przypadkach, o których mowa w art. 5 ust. 3-3c ustawy. Jak wynika z art. 75 § 1 k.p.a. dowodem w postępowaniu administracyjnym jest wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy a nie jest sprzeczne z prawem, w szczególności dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny. Ujęty w art. 107 § 3 k.p.a. obowiązek wskazania w uzasadnieniu decyzji administracyjnej dowodów, na których oparł się organ przy ustalaniu stanu faktycznego jest przejawem realizacji wyrażonej w art. 11 k.p.a. zasady przekonywania oraz ujętej w art. 8 k.p.a. zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa oraz świadomości i kultury prawnej obywateli. Organ administracji publicznej powinien zająć stanowisko wobec całego materiału dowodowego zebranego w toku postępowania oraz uzasadnić jasno i należycie swoje stanowisko, a w szczególności uzasadnić, na jakiej podstawie uznał pewne fakty za prawdziwe⁵.

Uzasadnienie decyzji administracyjnej jest jej istotną składową, stanowi bowiem nadrzędny determinant dla strony w celu zrozumienia metodologii działania przyjętej przez organ w toku trwania postępowania administracyjnego, jak również podjętego rozstrzygnięcia. Zgodnie z treścią art. 107 § 3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których

⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 października 2021 r., wydany w sprawie o sygn. akt I GSK 503/21

innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Do naruszenia art. 107 § 3 k.p.a. dochodzi wtedy, gdy uzasadnienie decyzji nie zawiera wszystkich elementów, wymienionych w tym przepisie albo gdy mimo formalnej poprawności jego treść - ze względu np. na ogólnikowość stwierdzeń i argumentów - nie pozwala na skontrolowanie poprawności rozstrzygnięcia sprawy, a tym samym czyni w stopniu istotnie wątpliwym poprawność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w sprawie⁶.

Obowiązek sporządzenia uzasadnienia decyzji odpowiadającego wymogom określonym w art. 107 § 3 k.p.a. stanowi realizację w postępowaniu administracyjnym zasady przekonywania, określonej w art. 11 k.p.a. Stosownie do tej zasady, organ administracji publicznej obowiązany jest do wyjaśnienia stronie zasadności przesłanek, którymi kierował się przy załatwieniu sprawy. Elementem decydującym o przekonaniu strony co do trafności podjętego rozstrzygnięcia jest właśnie uzasadnienie. Natomiast zasada przekonywania nie zostanie zrealizowana, gdy organ pominie milczeniem niektóre aspekty sprawy lub nie odniesie się do okoliczności istotnych dla danej sprawy. Wyrażona w art. 11 k.p.a. zasada przekonywania jest bardzo silnie związana z zawartą w art. 8 k.p.a. zasadą ogólną pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa. Prawidłowe uzasadnienie decyzji administracyjnej ma więc nie tylko znaczenie prawne, lecz także wychowawcze, bowiem pogłębia zaufanie uczestników postępowania do organów państwa, w tym przypadku – do organów administracji publicznej. Motywy decyzji powinny odzwierciedlać rację decyzyjną i wyjaśniać tok rozumowań prowadzących do zastosowania konkretnego przepisu prawa materialnego do rzeczywistej sytuacji faktycznej. Motywy decyzji powinny być tak ujęte, aby strona mogła zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek faktycznych i prawnych, którymi kierował się organ przy załatwianiu sprawy. Z tego względu, w przypadku, gdy rozstrzygnięcie decyzji pozostaje w sprzeczności z treścią uzasadnienia, w związku z zasadą ogólną wynikającą z art. 8 k.p.a. to mamy do czynienia z naruszeniem art. 107 § 1 i 3 k.p.a.

3.3 Świadczenia opiekuńcze

3.3.1 Zasiłek pielęgnacyjny

W poddanych kontroli postępowaniach w przedmiocie ustalenia prawa do zasiłku pielęgnacyjnego niniejsze świadczenie zostało przyznane:

⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 kwietnia 2018 r., wydany w sprawie o sygn. akt I OSK 1351/16

- w **3** przypadkach niepełnosprawnemu dziecku, zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy;
- w **3** przypadkach osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia, która legitymowała się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy;
- w **1** przypadku osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia, która legitymowała się orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a niepełnosprawność ta powstała przed ukończeniem przez tę osobę 21. roku życia, zgodnie z art. 16 ust. 3 ustawy.

Akta poddanych kontroli postępowań zawierały kompletne wnioski o przyznanie zasiłku pielęgnacyjnego wraz z załączonymi do nich aktualnymi orzeczeniami o niepełnosprawności. Ponadto organ każdorazowo dokonywał weryfikacji w bazie Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (EKSMOoN).

Wyjąwszy wniosek zakończony wydaniem decyzji z dnia 6 grudnia 2024 r. nr ŚR.5211.23.2024, przyznającej świadczenie pielęgnacyjne, na wszystkich wnioskach inicjujących wszczęcie postępowania w przedmiocie przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego zespół kontrolny stwierdził brak adresu organu właściwego w dedykowanej do tego rubryce. Obszerniejszy opis stanowiska w przedmiocie wspomnianego uchybienia znajduje się w cz. II pkt 3.2 niniejszego dokumentu.

W przypadku wszystkich decyzji przyznających prawo do świadczenia pielęgnacyjnego GOPS w Tarnowie Opolskim sporządzał uzasadnienia, które nie spełniały wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a. Obszerniejszy opis stanowiska w przedmiocie wspomnianej nieprawidłowości znajduje się w cz. II pkt 3.2 niniejszego dokumentu.

3.3.2 Świadczenie pielęgnacyjne

W przypadku **5** postępowań poddanych kontroli zakończonych przyznaniem prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, według zasad obowiązujących od dnia 1 stycznia 2025 r., niniejsze świadczenia zostały przyznane jednemu z rodziców dzieci, ponieważ sprawowali opiekę nad dzieckiem w wieku do ukończenia 18. roku życia, które legitymują się orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz

konieczności stałego współdziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

Akta spraw w przedmiocie ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego zawierały wszystkie niezbędne dokumenty, w szczególności wnioski wraz z niezbędnymi oświadczeniami oraz orzeczenia o niepełnosprawności osób wymagających opieki, które w każdym poddanym kontroli przypadku zawierały wskazania konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

Organ przyznawał świadczenia pielęgnacyjne w wysokości określonej w obwieszczeniu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 13 listopada 2023 r. w sprawie wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2024 (M.P. z 2023 r. poz. 1224), tj. w kwocie 2.988,00 zł. W styczniu 2025 r. organ wydał decyzje zmieniające owe decyzje w zakresie wysokości świadczenia, podnosząc je do kwoty 3.287,00 zł, bazując na treści obwieszczenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 listopada 2024 r. w sprawie wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2025 (M.P. z 2024 r. poz. 967).

Zgłasza się natomiast zastrzeżenia w przedmiocie konstrukcji rozstrzygnięcia decyzji przyznającej świadczenie pielęgnacyjne z dnia 12 lipca 2024 r. nr ŚR.5212.30.2024. W omawianej sprawie organ przyznał świadczenie pielęgnacyjne na rzecz dziecka, na okres od 1 lipca 2024 r. do 30 czerwca 2027 r. W treści rozstrzygnięcia przedmiotowej decyzji GOPS w Tarnowie Opolskim dokonał rozbicia przyznanej kwoty świadczenia na okresy, odpowiednio od 1 lipca 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. w kwocie 2.988,00 zł miesięcznie oraz od 1 stycznia 2024 r. do 30 czerwca 2027 r. w kwocie 1.300,00 zł miesięcznie. Pierwsza kwota została określona w drodze obwieszczenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 13 listopada 2023 r. w sprawie wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w 2024 r. zatem wskazana wartość odpowiadała realnej kwocie świadczenia pielęgnacyjnego przysługującego osobom uprawnionym w 2024 r., jednakże w przypadku kwoty odnoszącej się do drugiego ze wskazanych w rozstrzygnięciu okresów organ przytoczył wartość świadczenia określoną w art. 17 ust. 3 ustawy, nie uwzględniając zapisów art. 17 ust. 3a, tj. konieczności dokonywania corocznej waloryzacji wysokości przysługującego świadczenia pielęgnacyjnego od 1 stycznia danego roku.

Powyższe podyktowane było faktem, że w momencie wydawania decyzji przez GOPS w Tarnowie Opolskim obwieszczenie ministra właściwego do spraw polityki społecznej w przedmiocie wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w 2025 r. nie zostało jeszcze opublikowane (obwieszczenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 listopada 2024 r. w sprawie wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2025), zaś adnotacja ze strony organu o corocznej waloryzacji wysokości świadczenia została umieszczona w treści uzasadnienia decyzji.

Powyższa praktyka jest błędną, bowiem rozstrzygnięcie musi być sformułowane w taki sposób, aby nie było wątpliwości, czego ono dotyczy, jakie uprawnienia zostały przyznane stronie lub jakie obowiązki zostały na nią nałożone⁷. W przedmiotowej sprawie organ niewłaściwie określił kwotę przysługującego stronie świadczenia, doszło zatem do naruszenia art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a. oraz zasady pogłębiania zaufania uczestników postępowania do organów władzy publicznej (art. 8 k.p.a.). Rozstrzygnięcie stanowi kwintesencję decyzji, gdyż wyraża rezultat stosowania normy prawa materialnego do konkretnego przypadku, w kontekście konkretnych okoliczności faktycznych i materiału dowodowego. Ma zatem zawsze charakter rozstrzygnięcia przesądzającego o istocie sprawy. W rozstrzygnięciu decyzji zostaje wyrażona wola organu administracyjnego załatwiająca sprawę w tej formie. To również w rozstrzygnięciu decyzji, a nie w innych jej elementach dokonuje się konkretyzacja prawa. **Rozstrzygnięcia nie można zatem ani domniemywać, ani wyprowadzać z treści uzasadnienia.** Winno ono być wyrażone *expressis verbis* w rozstrzygnięciu decyzji⁸.

Zastrzeżenia budzi również kwestia budowy rozstrzygnięcia decyzji przyznającej świadczenie pielęgnacyjne z dnia 25 marca 2025 r. nr ŚR.5212.28.2025, gdyż jego nieprecyzyjny zapis stwarza wątpliwości interpretacyjne w odniesieniu do wykazanej kwoty przyznanego świadczenia. W przedmiotowej sprawie zostało przyznane świadczenie pielęgnacyjne na dwójkę dzieci, w łącznej kwocie 6.574,00 zł w okresie od 1.03.2025 r. do 31.08.2025 r. oraz w kwocie 3.287,00 zł w okresie od 1.09.2025 r. do 30.11.2027 r., jednakże z treści rozstrzygnięcia nie wynika który z dzieci nie pobiera świadczenia pielęgnacyjnego począwszy od 1.09.2025 r.

⁷ por. w Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. akt I OSK 327/19

⁸ por. w Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 października 2020 r. sygn. akt II OSK 1725/20

W świetle powyższego organ powinien zainicjować działania zmierzające do zastosowania art. 157 § 2 k.p.a., w związku z podejrzeniem wystąpienia przesłanki określonej w art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a.

3.4 Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka

W poddanych kontroli postępowaniach wniosek o wypłatę jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka w 5 przypadkach złożony został przez matkę lub ojca dziecka. Wszystkie z tych wniosków zostały złożone w terminie 12 miesięcy od dnia narodzin dziecka. Natomiast w 1 przypadku z wnioskiem takim wystąpił opiekun prawny dziecka w terminie 12 miesięcy od dnia objęcia dziecka opieką prawną, co jest zgodne z art. 15b ust. 3 ustawy.

Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka została przyznana osobom, których dochód w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekraczał kwoty kryterium dochodowego określonej w art. 15b ust. 2 ustawy, tj. kwoty 1.922,00 zł, co zostało należycie udokumentowane i obliczone w toku postępowania. Organ w każdym przypadku przyznał świadczenie jednorazowo w wysokości 1.000,00 zł.

Do wniosków o przyznanie jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka wnioskodawcy każdorazowo załączali zaświadczenie lekarskie lub zaświadczenie wystawione przez położną, z którego wynikało, że kobieta będąca matką dziecka pozostawała pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu, co czyni zadość wymaganiom określonym w art. 15b ust. 5-6 ustawy. Jedynie w przypadku, w którym wniosek o wypłatę jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka został złożony przez osobę będącą opiekunem prawnym dziecka nie przedłożono tego zaświadczenia, jednakże zgodnie z art. 15 ust. 7 ustawy nie było ono w tej sytuacji wymagane.

Powodem wydania decyzji odmownej w przedmiocie wypłaty jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka każdorazowo było przekroczenie kwoty kryterium dochodowego uprawniającej do tego świadczenia.

W przypadku wszystkich decyzji odmawiających przyznania prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka stwierdzono obecność w aktach sprawy metryk, które nie odzwierciedlały dokładnego przebiegu sprawy, a tym samym naruszały postanowienia art. 66a § 2 k.p.a. 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. W przypadku decyzji w przedmiocie

odmowy przyznania prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka zespół kontrolny stwierdził, iż metryki spraw nie zawierały informacji odnośnie przekazania stronom oraz odbioru zawiadomień o możliwości wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego oraz zgłoszenia ewentualnych żądań. Biorąc pod uwagę fakt, iż wymóg spełnienia niniejszego obowiązku informacyjnego wynika bezpośrednio z treści zasady wysłuchania stron, określonej w art. 10 k.p.a. jak również treści art. 79a § 1 k.p.a., metryka prowadzona w danej sprawie powinna zawierać informację o podjęciu powyższych czynności przez organ.

W przypadku wszystkich decyzji przyznających oraz odmawiających prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka GOPS w Tarnowie Opolskim sporządzał uzasadnienia, które nie spełniały wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a. Obszerniejszy opis stanowiska w przedmiocie wspomnianej nieprawidłowości znajduje się w cz. II pkt 3.2 niniejszego dokumentu.

3.5 Świadczenia rodzicielskie

W przypadku wszystkich poddanych kontroli postępowaniach w przedmiocie przyznania prawa do świadczenia rodzicielskiego wnioski inicjujący wszczęcie postępowania były składane przez matkę dziecka. Wniosek każdorazowo zawierał oświadczenie, zgodnie z którym wnioskodawczyni nie urodziła dziecka w okresie pobierania zasiłku dla bezrobotnych, co stanowiłoby podstawę do obniżenia wysokości należnego świadczenia rodzicielskiego w myśl art. 17c ust. 6 ustawy.

W celu stwierdzenia braku istnienia przesłanek negatywnych przyznania świadczenia rodzicielskiego określonych w art. 17b ust. 9 pkt 1-5 ustawy, wnioskodawcy składali oświadczenia o braku istnienia tych przesłanek. Ponadto organ w toku postępowania dowodowego każdorazowo dokonywał weryfikacji informacji zawartych we wniosku, w szczególności w bazie Aplikacji Centralnej Rynku Pracy (ACRP).

W każdym kontrolowanym przypadku organ wydał decyzję przyznającą matce dziecka świadczenie rodzicielskie na okres 52 tygodni od dnia porodu w związku z okolicznością, że w realiach każdej sprawy nastąpiło urodzenie jednego dziecka przy jednym porodzie, co jest zgodne z art. 17b ust. 3 pkt 1 ustawy.

Wysokość świadczenia przysługującego za niepełny miesiąc kalendarzowy ustalana była zgodnie z art. 17b ust. 7 ustawy. Wówczas organ dzielił kwotę świadczenia przez liczbę wszystkich dni kalendarzowych w tym miesiącu, a otrzymaną kwotę mnożył przez liczbę dni kalendarzowych, za które świadczenie przysługuje.

W przypadku wszystkich decyzji przyznających prawo do świadczenia rodzicielskiego GOPS w Tarnowie Opolskim sporządzał uzasadnienia, które nie spełniały wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a. Obszerniejszy opis stanowiska w przedmiocie wspomnianej nieprawidłowości znajduje się w cz. II pkt 3.2 niniejszego dokumentu.

Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w opisanym wyżej zakresie.

4. Sposób postępowania w zakresie przyznania świadczeń rodzinnych

W każdym z przypadków poddanych kontroli postępowania w sprawie przyznawania świadczeń rodzinnych były wnoszone na wniosek strony.

Dokumentacja poddana kontroli zawierała zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy prawidłowo wypełniony wniosek zawierający dane:

- 1) osoby występującej o przyznanie świadczenia, w tym: imię, nazwisko, datę urodzenia, adres miejsca zamieszkania, stan cywilny, obywatelstwo, płeć, numer PESEL oraz adres poczty elektronicznej i numer telefonu;
 - 2) dzieci pozostających na utrzymaniu osoby, o której mowa w ust. 1, w tym: imię, nazwisko, datę urodzenia, stan cywilny, obywatelstwo, płeć, numer PESEL, oraz odpowiednio:
 - a) zaświadczenia lub oświadczenia dokumentujące wysokość innych dochodów niż dochody podlegające opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych na zasadach określonych w art. 27, art. 30b, art. 30c, art. 30e, art. 30 f ustawy z dnia 26 lipca o podatku dochodowym od osób fizycznych, dotyczące każdego członka rodziny,
 - b) zaświadczenia lub oświadczenia oraz dowody niezbędne do ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych, tj.: prawomocne orzeczenie sądu orzekające rozwód lub separację, zaświadczenie pracodawcy albo oświadczenie o okresie, na który został udzielony urlop wychowawczy, oraz o okresach zatrudnienia i/lub inne dokumenty potwierdzające spełnianie warunków do przyznania lub ustalenia wysokości świadczenia rodzinnego będącego przedmiotem wniosku
- zgodnie z wymogami art. 23 ust. 4 ustawy.

Złożone przez strony wnioski o przyznanie świadczenia zawierały klauzulę zastępującą pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, o następującej treści: „Oświadczam, że jestem świadoma/świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, co jest zgodne z art. 23 ust. 2a ustawy.

W poddanych kontroli postępowaniach w przypadku utraty lub uzyskania dochodu przez członków rodziny w aktach sprawy do wniosku załączone były dokumenty potwierdzające ich utratę lub uzyskanie oraz ich wysokość, zgodnie z art. 23 ust. 4d ustawy w związku z art. 3 pkt 1 ustawy.

GOPS w Tarnowie Opolskim, prowadząc postępowanie w sprawach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych, realizował wynikający z art. 23b ust. 1 ustawy obowiązek samodzielnego uzyskania lub weryfikacji odpowiednich informacji zawartych we wniosku.

W przypadku poddanych kontroli akt spraw zakończonych wydaniem decyzji przyznających prawo do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, z wykorzystaniem art. 5 ust. 3-3c ustawy, zespół kontrolny stwierdził, iż GOPS w Tarnowie Opolskim nie realizował obowiązku informacyjnego wynikającego z art. 79a § 1 k.p.a. W myśl wskazanego przepisu w postępowaniu wszczętym na żądanie strony, informując o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, organ administracji publicznej jest obowiązany do wskazania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony. Zaniechanie realizacji obowiązku wynikającego z art. 79a § 1 k.p.a. godzi również w wyrażoną w art. 9 k.p.a. zasadę informowania stron, bowiem udowodnienie naruszenia obowiązku informacyjnego przez organ stanowi wystarczającą podstawę do uchylecia decyzji, choćby została wydana w zgodzie z zasadami prawa materialnego. Ma to miejsce zwłaszcza wówczas, gdy z okoliczności sprawy wynika, że to właśnie błędna informacja lub jej brak spowodowały zachowanie strony przynoszące w rezultacie niekorzystne dla niej konsekwencje⁹.

W przypadku decyzji z dnia 27 listopada 2024 r. nr ŚR.5210.52.2024 w przedmiocie odmowy przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego stwierdzono, że decyzja ta została wydana przed upływem terminu wyznaczonego dla strony na zapoznanie się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz zgłoszenie żądań. W omawianej sprawie organ, z uwagi na prawdopodobieństwo wydania decyzji niezgodnej z żądaniem strony, wystosował do wnioskodawcy zawiadomienie z art. 10 § 1 k.p.a., wyznaczając 7-dniowy termin na zapoznanie się z kompletem zebranej dokumentacji oraz wniesienie uwag przed wydaniem decyzji. Nie została ona doręczona adresatowi, zaś operator pocztowy

⁹ por. w Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 lutego 2011 r., sygn. akt GKS 41/10.

pozostawił w dniu 12 listopada 2024 r. zawiadomienie o możliwości odbioru przesyłki w placówce pocztowej. Zgodnie z treścią art. 44 k.p.a. termin na odbiór decyzji upływał z końcem 26 listopada 2024 r. i dopiero niniejsza data wyznaczała początek okresu wskazanego stronie przez organ na zapoznanie się z treścią zebranej dokumentacji, jednakże decyzja w przedmiocie odmowy przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego została wydana w dniu 27 listopada 2024 r.

Zgodnie z art. 57 § 1 k.p.a. jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło. Upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu. W realiach postępowania zakończonego wydaniem wskazanej powyżej decyzji oznacza to możliwość wydania decyzji administracyjnej dopiero w kolejnym dniu roboczym. W przeciwnym wypadku dochodzi do naruszenia art. 10 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w opisanym wyżej zakresie.

5. Terminowość ustalania prawa oraz wypłacania należnych świadczeń rodzinnym wnioskodawcom

Ustalanie prawa do świadczeń rodzinnych oraz wypłata należnych stronom świadczeń dokonywane były w następstwie doręczenia osobie uprawnionej decyzji przyznającej prawo do danego świadczenia.

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w przedmiotowym zakresie.

III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.

W trakcie kontroli stwierdzono:

1. Uchybienia, polegające na:

- 1) niezawiadomianiu wnioskodawców przez organ o konieczności poprawy wniosku zawierającego błędy formalne, co narusza art. 24a ust. 1 ustawy;
- 2) formułowaniu nieprecyzyjnej podstawy prawnej przez organ, zarówno w odniesieniu do ustaw jak i aktów wykonawczych, co narusza art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a.;
- 3) braku wskazania w metrykach spraw dotyczących postępowań zakończonych wydaniem decyzji odmawiających prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu

urodzenia się dziecka faktu przekazania stronie zawiadomienia o możliwości wglądu do akt sprawy przed wydaniem decyzji, co narusza art. 66a § 2 k.p.a.

2. Nieprawidłowości, polegające na:

- 1) nieprawidłowym sformułowaniu rozstrzygnięć decyzji w przedmiocie przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z dnia 12 lipca 2024 r. nr ŚR.5212.30.2024 oraz decyzji z dnia 25 marca 2025 r. nr ŚR.5212.28.2025, co narusza art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a. i stwarza uzasadnione przypuszczenie wystąpienia przesłanki do stwierdzenia ich nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.;
- 2) uzasadnianiu decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a., w odniesieniu do decyzji w przedmiocie zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, zasiłku pielęgnacyjnego, jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka oraz świadczenia rodzicielskiego;
- 3) niewypełnianiu przez organ obowiązku informacyjnego przewidzianego w art. 79a § 1 k.p.a., w odniesieniu do decyzji przyznających prawo do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego i wydanych z wykorzystaniem art. 5 ust. 3-3c ustawy;
- 4) wydaniu decyzji administracyjnej nr ŚR.5210.52.2024 z dnia 27 listopada 2024 r. przed upływem terminu, który został wyznaczony dla strony na zapoznanie się z aktami sprawy, uzyskanie wyjaśnień oraz złożenie wniosków, co narusza art. 10 § 1 k.p.a.

Nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli powstały w związku z:

- 1) niewystarczającym nadzorem kierownika GOPS w Tarnowie Opolskim nad realizowanymi zadaniami;
- 2) niewłaściwym stosowaniem przepisów prawa materialnego i procesowego przez osoby prowadzące postępowania w sprawach świadczeń rodzinnych.

IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego

Jednostka kontrolowana nie wniosła zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej

W związku ze stwierdzonymi uchybieniami i nieprawidłowościami, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej

zalecam:

- 1) zapewnienie prawidłowego wykonywania zadań realizowanych na podstawie ustawy poprzez zwiększenie nadzoru Kierownika GOPS w Tarnowie Opolskim nad zadaniami realizowanymi w kontrolowanym zakresie przez pracowników ośrodka;
 - 2) zawiadamianie wnioskodawców o konieczności poprawy wniosków zawierających błędy formalne, zgodnie z art. 24a ust. 1 ustawy;
 - 3) precyzyjne formułowanie podstawy prawnej wydawanych decyzji administracyjnych, z uwzględnieniem stosownych jednostek redakcyjnych;
 - 4) uwzględnianie w metrykach prowadzonych postępowań wszystkich czynności podejmowanych w postępowaniu, zgodnie z treścią art. 66a § 2 k.p.a.;
 - 5) zainicjowanie działań zmierzających do zastosowania art. 157 § 2 k.p.a., w związku z podejrzeniem wystąpienia przesłanki określonej w art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a., z uwagi na błędnie sformułowane rozstrzygnięcia decyzji z dnia 12 lipca 2024 r. nr ŚR.5212.30.2024 oraz decyzji z dnia 25 marca 2025 r. nr ŚR.5212.28.2025;
 - 6) formułowanie uzasadnień decyzji administracyjnych w sposób zgodny z art. 107 § 3 k.p.a.;
 - 7) wypełnianie obowiązku informacyjnego przewidzianego w art. 79a § 1 k.p.a.;
 - 8) przestrzeganie terminów udzielonych stronom na zapoznanie się z aktami sprawy, uzyskanie wyjaśnień oraz złożenie wniosków w postępowaniu przed wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony.
- VI.** Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazania pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie **30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu**.
- VII.** Zgodnie z treścią art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. Wojewody Opolskiego

Małgorzata Krajewska
Zastępca Dyrektora
Wydział Polityki Społecznej