



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PNK-KZ.431.1.6.2025.KM

(poprzedni znak sprawy: KO-KZ.431.1.11.2025.KM)

Pan

Krzysztof Kosztyla

Burmistrz Ścinawy

Rynek 17

59-330 Ścinawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(Burmistrz Ścinawy prawidłowo pouczony nie wniósł zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 8 sierpnia 2025 r, doręczonego w dniu 8 sierpnia 2025 r. za pośrednictwem platformy e-Doręczenia)

Wrocław, dnia 22 września 2025 r.

I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Ścinawy, ul. Rynek 17, 59-330 Ścinawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krystian Kosztyła, Burmistrz Ścinawy (przez cały okres objęty kontrolą), Katarzyna Pawlak, Kierownik Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ścinawie (dalej, jako: Kierownik M-GOPS)
Zakres kontroli	Wykorzystanie środków przekazanych Burmistrzowi Ścinawy na finansowanie wypłat dodatku węglowego. Okres objęty kontrolą obejmuje czas od 12 sierpnia 2022 r. do dnia jej rozpoczęcia tj. do 13 marca 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 ¹ oraz art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej ² w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym ³ oraz na podstawie zatwierdzonego w dniu 20 grudnia 2024 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planu kontroli na I półrocze 2025 r. (nr: KO-KZ.430.9.2024.MK), imienne upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 26 lutego 2025 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	13 – 14 marca 2025 r.
Kontrolerzy	1. Klaudia Majewska, inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli⁴ Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 21 z dnia 26 lutego 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.21.2025.KM; 2. Grzegorz Gola, inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli⁵ Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 22 z dnia 26 lutego 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.22.2025.KM, niebędący pracownikiem DUW w dniu sporządzenia projektu wystąpienia pokontrolnego. (akta kontroli str. 7-10)

II. Ocena kontrolowanej jednostki

¹ Tekst. jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 428.

² Tekst. jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

³ Tekst. jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1207, dalej jako: u.d.w.

⁴ Obecnie: Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli.

⁵ Obecnie: Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli.

Realizację wykonywania przez organ gminy zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w przedmiocie wypłat dodatku węglowego oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

III. Ustalenia kontroli

Zadania objęte przedmiotem kontroli w okresie nią objętym realizowane były z upoważnienia Burmistrza Ścinawy przez Kierownika M-GOPS⁶.

(akta kontroli str.: 35)

Z informacji przedkontrolnej z dnia 10 marca 2025 r. wynika, iż w okresie objętym kontrolą Burmistrz Ścinawy rozpatrzył pozytywnie 1794 wnioski o przyznanie dodatku węglowego, wydał 127 decyzji o odmowie wypłaty dodatku węglowego oraz pozostawił bez rozpoznania 175 wniosków.

(akta kontroli str.: 64-67)

Kontroli poddano 49 wniosków o wypłaty dodatku węglowego rozpatrzonych pozytywnie⁷, 1 decyzję w przedmiocie zwrotu nienależnie pobranego dodatku⁸, 25 wniosków pozostawionych bez rozpoznania⁹ oraz 25 spraw zakończonych decyzją o odmowie przyznania dodatku¹⁰.

(akta kontroli str.: 378-1642, 1643-1683, 1684-2575, 2576-3092)

Analizę badanego zagadnienia przeprowadzono w oparciu o poniższe obszary badanej próby.

⁶ W myśl art. 2 ust. 15 u.d.w. wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego, w szczególności w zakresie zgłoszenia lub wpisania głównego źródła ogrzewania w 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.

⁷ Wnioski nr: DW.1208.2022, DW.1640.2022, DW.909.2022, DW.1321.2022, DW.648.2022, DW.1708.2022, DW.826.2022, DW.326.2022, DW.107.2022, DW.1879.2022, DW.776.2022, DW.1614.2022, DW.1859.2022, DW.1042.2022, DW.1975.2022, DW.148.2022, DW.1116.2022, DW.59.2022, DW.1081.2022, DW.1369.2022, DW.468.2022, DW.264.2022, DW.327.2022, DW.458.2022, DW.2026.2022, DW.1393.2022, DW.1880.2022, DW.1191.2022, DW.1982.2022, DW.1225.2022, DW.1448.2022, DW.561.2022, DW.1999.2022, DW.1430.2022, DW.695.2022, DW.1945.2022, DW.1349.2022, DW.518.2022, DW.438.2022, DW.414.2022, DW.1263.2022, DW.1327.2022, DW.785.2022, DW.982.2022, DW.990.2022, DW.117.2022, DW.1583.2022, DW.820.2022, DW.1505.2022.

⁸ Wniosek nr DW.1116.2022.

⁹ Wnioski nr: OPS.8127.12.ZDW.2022, OPS.8127.25.ZDW.2022, OPS.8127.39.ZDW.2022, OPS.8127.50.ZDW.2022, OPS.8127.63.ZDW.2022, OPS.8127.74.ZDW.2022, OPS.8127.88.ZDW.2022, OPS.8127.102.ZDW.2022, OPS.8127.116.ZDW.2022, OPS.8127.130.ZDW.2022, OPS.8127.144.ZDW.2022, OPS.8127.198.ZDW.2022, OPS.8127.15.ZDW.2022, OPS.8127.13.ZDW.2022, OPS.8127.27.ZDW.2022, OPS.8127.40a.ZDW.2022, OPS.8127.52.ZDW.2022, OPS.8127.63.1.ZDW.2022, OPS.8127.75.ZDW.2022, OPS.8127.89.ZDW.2022, OPS.8127.103.ZDW.2022, OPS.8127.117.ZDW.2022, OPS.8127.132.ZDW.2022, OPS.8127.146.ZDW.2022, OPS.8127.3.ZDW.2022.

¹⁰ Wnioski nr: OPS.8127.17.ODW.2022, OPS.8127.26.ODW.2022, OPS.8127.29.ODW.2022, OPS.8127.34.ODW.2022, OPS.8127.47.ODW.2022, OPS.8127.36.ODW.2022, OPS.8127.40.ODW.2022, OPS.8127.52.ODW.2022, OPS.8127.55.ODW.2022, OPS.8127.67.ODW.2022, OPS.8127.61.ODW.2022, OPS.8127.69.ODW.2022, OPS.8127.62.ODW.2022, OPS.8127.75a.ODW.2022, OPS.8127.75.ODW.2022, OPS.8127.87.ODW.2022, OPS.8127.78.ODW.2022, OPS.8127.92.ODW.2022, OPS.8127.95.ODW.2022, OPS.8127.104.ODW.2022, OPS.8127.105.ODW.2022, OPS.8127.108.ODW.2022, OPS.8127.113.ODW.2022, OPS.8127.1.ODW.2023, OPS.8127.4.ODW.2023.

Obszar nr 1 dot. wypłaty dodatku węglowego

A. Realizacja wniosków o wypłatę dodatku węglowego

W wyniku kontroli ustalono, iż na podstawie poddanych analizie 49 pozytywnie rozpatrzonych wniosków o wypłatę dodatku węglowego wypłacono kwotę 147 000,00 zł wraz z kosztami obsługi administracyjnej na kwotę 2 940 zł, co stanowi 2,64 % kwoty przekazanej gminie na wypłatę dodatku węglowego.

(akta kontroli str.: 378-1683)

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych ustalono, iż dodatek węglowy we wszystkich badanych przypadkach został przyznany osobom spełniającym przesłanki wynikające z art. 2 ust. 1 oraz ust. 7 u.d.w., tj. osobom posiadającym obywatelstwo polskie, których głównym źródłem ogrzewania gospodarstwa domowego był 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 2023 r. poz. 2496 oraz z 2024 r. poz. 1089), 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.

Pozytywnie rozpatrzone wnioski złożone zostały w formie papierowej, w ustawowym terminie, tj. do dnia 30 listopada 2022 r., co zgodne jest z dyspozycją art. 2 ust. 9 u.d.w. 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 węglowego¹¹ 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 wniosek¹². W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str.: 378-1683)

Podczas czynności kontrolnych ustalono, iż postępowania zakończone zostały informacją o przyznaniu dodatku węglowego¹³ albo w drodze decyzji administracyjnej¹⁴. Wydane decyzje zostały podpisane przez Kierownika M-GOPS z upoważnienia Burmistrza. Zakres powyższego umocowania był prawidłowy.

(akta kontroli str.: 378-1683)

¹¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 1712.

¹² Zgodnie z art. 2 ust 12 u.d.w.

¹³ Zgodnie z art. 2 ust. 17 u.d.w.

¹⁴ Zgodnie z art. 2 ust. 3 c i 3d u.d.w.

Kontrola wykazała, iż w każdym przypadku przyznając dodatek węglowy weryfikowano wpis w Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków¹⁵ (dalej jako: CEEB), o czym świadczą wydruki z CEEB znajdujące się w aktach spraw.

Na podstawie przedstawionej dokumentacji stwierdzono, iż w sprawach dotyczących przyznania dodatku węglowego dokumentowano przeprowadzaną na podstawie art. 2 ust. 15a u.d.w. weryfikację wniosków. W myśl powyższego przepisu, dokonując weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego, wójt, burmistrz albo prezydent miasta bierze pod uwagę w szczególności informacje wynikające z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz informacje uzyskane w związku z postępowaniem o przyznanie świadczeń (rodzinnych oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, świadczenia wychowawczego, dodatku osłonowego, dodatku mieszkaniowego), rejestrze PESEL oraz rejestrze mieszkańców. W wyniku kontroli ustalono, iż do akt każdej ze spraw dołączano wydruki z rejestru PESEL oraz „listę sprawdzającą”, w której dokumentowano weryfikację poszczególnych informacji.

(akta kontroli str.: 378-1683)

W wyniku kontroli ustalono, iż w sprawach o nr: DW.1879.2022, DW.438.2022, DW.1225.2022, DW.2026.2022, DW.1369.2022, na podstawie art. 2 ust. 15b u.d.w. przeprowadzono wywiad środowiskowy. 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. Ponadto sporządzone notatki służbowe nie zawierały wszystkich informacji, o których mowa w art. 68 k.p.a.

(akta kontroli str.: 581-615, 864-910, 1189-1223, 1336-1366, 1474-1509)

W ramach weryfikacji wniosków nr DW.1975.2022 oraz DW.1982.2022 na podstawie art. 2 ust. 3c oraz 3d u.d.w. przeprowadzony został wywiad środowiskowy, a postępowanie zakończono wydaniem decyzji. 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 podstawę prawną, w oparciu o którą 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 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

¹⁵ 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.).

sprawy brak jest dokumentacji potwierdzającej zawiadomienie na podstawie art. 79 § 1 k.p.a. wnioskującego o miejscu i terminie przeprowadzenia oględzin budynku/lokalu mieszkalnego. Ponownie sporządzone notatki służbowe nie zawierały wszystkich informacji, o których mowa w art. 68 k.p.a.

(akta kontroli str.: 726-762, 1224-1258)

Podczas czynności kontrolnych ustalono, iż w deklaracji CEEB dołączonej do wniosku nr DW.909.2022, DW.1708.2022, DW.561.2022 oraz DW.1880.2022 nie wskazano rodzajów stosowanych w kotłach paliw stałych. W aktach sprawy brak jest dokumentacji potwierdzającej wezwanie do wyjaśnień w celu ustalenia, czy wnioskujący spełnił przesłanki wynikające z art. 2 ust. 1 i 3 u.d.w., zgodnie z którymi 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, przy czym przez paliwa stałe rozumie się węgiel kamienny, brykiet lub pelet zawierające co najmniej 85% węgla kamiennego. W opisanym powyżej stanie faktycznym organ w momencie wątpliwości winien w oparciu o odpowiednio stosowane przepisy k.p.a. szczegółowo wyjaśnić tą sytuację. Należy zaznaczyć, że obowiązkiem kontrolowanego organu jest (zgodnie z art. 7 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.) dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy.

(akta kontroli str.:430-455, 504-523, 1168-1188, 1289-1315)

W myśl art. 35 § 1 i § 3 k.p.a. 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. Z przedłożonej dokumentacji wynika, iż we wszystkich 49 badanych sprawach rozstrzygnięcie o przyznaniu dodatku węglowego zostało wydane po upływie miesiąca od dnia wpływu wniosku o przyznanie dodatku węglowego, przy czym w przypadku 15¹⁶ spraw wystosowano do strony zawiadomienie o niezakończonym postępowaniu w terminie, podając przyczyny zwłoki na podstawie art. 36 k.p.a.

(akta kontroli str.:378-408, 430-455, 581-615, 616-657, 726-762, 864-910, 1011-1038, 1120-1142, 1189-1223, 1224-1258, 1259-1288, 1391-1422, 1474-1509, 1510-1538, 1567-1599)

Na podstawie przedłożonej dokumentacji stwierdzono, że organ wypłacał dodatek węglowy na wskazany numer rachunku bankowego. We wszystkich badanych przypadkach dodatek węglowy wypłacono zgodnie z wnioskiem tj. na wskazany numer rachunku bankowego.

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 wniosku¹⁷. W sprawach niezakończonych do drugiej z powyższych dat, termin wypłaty dodatku wynosił dwa miesiące, z zastrzeżeniem, że wnioski złożone

¹⁶ DW.1208.2022, DW.909.2022, DW.1879.2022, DW.117.2022, DW.1975.2022, DW.438.2022, DW.518.2022, DW.1448.2022, DW.1225.2022, DW.1982.2022, DW.1191.2022, DW.327.2022, DW.1369.2022, DW.1081.2022, DW.1116.2022.

¹⁷ Patrz: art. 2 ust. 11 u.d.w. w brzmieniu obowiązującym do dnia 20 września 2022 r.

po 30 października 2022 r. wypłaca się do 30 grudnia 2022 r.¹⁸. Od dnia 21 grudnia 2022 r.¹⁹ termin wypłaty dodatku węglowego wynosił dwa miesiące od dnia złożenia wniosku. W wyniku analizy przedłożonej dokumentacji stwierdzono, iż w 11²⁰ na 49 badanych spraw świadczenie zostało wypłacone w terminie.

(akta kontroli str.:409-429, 504-523, 679-700, 726-762, 1059-1080, 1168-1188, 1224-1258, 1289-1315, 1336-1366, 1391-1422, 1474-1509)

Podczas czynności kontrolnych stwierdzono, iż wszystkie rozstrzygnięcia zostały prawidłowo doręczone stronie, tj. bezpośrednio adresatowi lub w przypadku nieobecności adresata, zgodnie z treścią art. 43 k.p.a - za pokwitowaniem, dorosłemu domownikowi.

Stwierdzono również, iż wydane rozstrzygnięcia zawierały elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a. W każdej z decyzji zawarto informację o prawie do wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy oraz o wynikającym z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. prawie strony do zrzeczenia się prawa do odwołania od decyzji i jego skutkach.

Podczas czynności kontrolnych ustalono, iż w przypadku sprawy nr DW.322.2022 w dniu 18 listopada 2022 r. wydana została decyzja OPS.8127.1.DW.NP.2022 w sprawie nienależnie pobranego dodatku węglowego przyznanego na podstawie informacji nr DW.322.2022 z dnia 7 października 2022 r. Z uzasadnienia powyższej decyzji wynika, iż deklarację CEEB dla gospodarstwa domowego wnioskodawcy, złożył sam wnioskodawca, jako właściciel, choć według ustaleń poczynionych przez kontrolowanego, mieszkanie należało do zasobów komunalnych gminy, a właściwym do złożenia powyższej deklaracji był zarządca nieruchomości. Jak wskazano również w treści decyzji, wnioskujący złożył deklarację CEEB w dniu 4 lutego 2022 r. wskazując jako zainstalowane źródło ciepła – kocioł na paliwo stałe natomiast zarządca dla tego samego adresu złożył deklarację w dniu 5 maja 2022 r., wskazując trzy piece kaflowe – deklarując zatem, przed dniem złożenia wniosku o wypłatę dodatku węglowego, inne źródła ciepła (data złożenia wniosku: 23.08.2022 r.). Oznacza to, iż wszczynając postępowanie administracyjne kontrolowany miał dostęp do powyższej informacji z urzędu, a mimo to mając uprawnienie wynikające z art. 50 k.p.a. lub 85 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w., nie podjął kroków w celu wyjaśnienia powyższych okoliczności.

W wyjaśnieniach z dnia 5 sierpnia 2025 r. Kierownik M-GOPS w Ścinawie wyjaśniła, iż, „(...) w dniu odbioru decyzji o nienależnie pobranym dodatku węglowym (tj. 24.11.2022 r.) Pani (...) została poinformowana, że w związku ze zmianą przepisów prawa ma możliwość ponownego ubiegania się o wypłatę dodatku węglowego, ponieważ nowelizacja przepisów umożliwiła przeprowadzenia wywiadu środowiskowego w miejscu zamieszkania, na podstawie którego może przeprowadzić stan faktyczny. (...)”.

Powyższe wyjaśnienia uwzględniono. Podjęte działania po dniu obowiązywania nowelizacji ustawy z dnia 3 listopada 2022 r. należy uznać za prawidłowe, niemniej jednak należy mieć na uwadze fakt, iż przed wejściem w życie powyższej nowelizacji, organ

¹⁸ 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.

¹⁹ 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).

²⁰ DW.1640.2022, DW.1708.2022, DW.1859.2022, DW.1975.2022, DW.1945.2022, DW.561.2022, DW.1982.2022, DW.1880.2022, DW.2026.2022, DW.327.2022, DW.1369.2022.

uprawniony był do skorzystania ze środków jakie dawały mu art. 50 k.p.a. (wzywanie do udziału w podejmowanych czynnościach i do złożenia wyjaśnień) lub 85 k.p.a. (ogłędziny). Wyjaśnić należy, że zgodnie z dyspozycją art. 77 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Oznacza to, że organ prowadzący postępowanie jest obowiązany z urzędu przeprowadzić dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy oraz podjąć wszelkie starania niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego np. poprzez wezwanie strony na podstawie art. 50 k.p.a. do złożenia wyjaśnień.

(akta kontroli str.: 1643-1683, 4532)

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

B. Odmowa wypłaty dodatku węglowego.

Kontroli poddano 25 spraw zakończonych zgodnie z treścią art. 2 ust. 16 u.d.w., tj. w drodze decyzji o odmowie przyznania dodatku węglowego. W wyniku kontroli ustalono, że w każdej z badanych spraw wystąpiły przesłanki do wydania decyzji odmownej. Na podstawie przedłożonej dokumentacji stwierdzono, iż wnioski były składane przez uprawnione do tego osoby, zgodnie z właściwością miejscową, w ustawowym terminie, tj. do dnia 30 listopada 2022 r. Ponadto, badane wnioski były kompletne, lecz informacje w nich zawarte wskazywały na to, iż wnioskujący nie spełnili przesłanek ustawowych, m. in. nie spełniono przesłanki posiadania źródła ciepła na paliwo stałe (zgodnie z treścią art. 2 ust. 3 u.d.w. przez paliwa stałe rozumie się węgiel kamienny, brykiet lub pelet zawierające co najmniej 85% węgla kamiennego), z uwagi na niezamieszkiwanie strony pod wskazanym we wniosku adresem lub niezgłoszenie eksploatowanych źródeł ciepła w terminie (dot. rozstrzygnięć wydanych przed nowelizacją u.d.w. z dnia 3 listopada 2022 r.).

(akta kontroli str.: 1684-2575)

W przypadku 18²¹ spraw zakończonych w drodze decyzji odmownej brak jest pełnej dokumentacji potwierdzającej dokonanie czynności weryfikacyjnych przeprowadzonych na podstawie art. 2 ust. 15a u.d.w.

(akta kontroli str.: 1684-1705, 1706-1733, 1734-1755, 1756-1772, 1773-1799, 1800-1822, 1881-1898, 2078-2094, 2153-2169, 2170-2203, 2222-2293, 2204-2221, 2355-2371, 2372-2387, 2388-2458, 2459-2483, 2484-2507, 2508-2575)

W przypadku sprawy nr OPS.8127.4.ODW.2023 do akt sprawy nie dołączono dokumentacji potwierdzającej weryfikację podpisu elektronicznego²² złożonego na wniosku o przyznanie dodatku węglowego. W piśmie z dnia 10 lipca 2025 r. Kierownik M-GOPS w Ścinawie wyjaśniła, iż: *„Weryfikacja podpisu złożonego na wniosku profilem zaufanym odbywała się za pomocą oprogramowania służącego do weryfikacji podpisu (...). Z uwagi na bardzo dużą ilość wniosków o wypłatę dodatku węglowego, które wpływały do tut. ośrodka*

²¹ OPS.8127.95.ODW.2022, OPS.8127.105.ODW.2022, OPS.8127.75.ODW.2022, OPS.8127.75A.ODW.2022, OPS.8127.62.ODW.2022, OPS.8127.92.ODW.2022, OPS.8127.78.ODW.2022, OPS.8127.87.ODW.2022, OPS.8127.67.ODW.2022, OPS.8127.55.ODW.2022, OPS.8127.69.ODW.2022, OPS.8127.61.ODW.2022, OPS.8127.36.ODW.2022, OPS.8127.47.ODW.2022, OPS.8127.52.ODW.2022, OPS.8127.40.ODW.2022, OPS.8127.34.PDW.2022, OPS.8127.17.ODW.2022.

²² Art. 2 ust. 13 i ust. 14 u.d.w.

w tamtym czasie, przez nieuwagę nie wydrukowano i nie dołączono do wniosku raportu potwierdzającego autentyczność podpisu wnioskującego (...)'’.

Wyjaśnienia uwzględniono, niemniej jednak potwierdzenie tego rodzaju ustaleń winno przybrać formę adnotacji, o której mowa w art. 72 § 1 k.p.a.

(akta kontroli str.: 351-370, 1921-1965)

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, iż w toku wszystkich badanych spraw zawiadomiono strony o wynikających z art. 10 k.p.a. w zw. z art. 79a k.p.a. uprawnieniu strony do czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

(akta kontroli str.: 1684-2575)

Podczas czynności kontrolnych ustalono, iż w toku 4 spraw przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 15b i ust. 15g u.d.w. wywiad środowiskowy²³. Powyższe czynności podjęte zostały w wyniku decyzji SKO wydanych w postępowaniach odwoławczych właściwych dla powyższych spraw. Na podstawie przekazanej dokumentacji ustalono, iż tylko w przypadku 1²⁴ z 4 powyższych spraw wystosowano do strony zawiadomienie na podstawie art. 79 § 1 k.p.a. o miejscu i terminie przeprowadzenia oględzin budynku/lokalu mieszkalnego. W kwestionariuszu nie przewidziano wynikającej z art. 68 k.p.a. możliwości zgłoszenia przez obecne osoby uwag (jedynie miejsce na uwagi pracownika).

(akta kontroli str.: 2095-2152, 2222-2293, 2294-2354, 2388-2458)

Kontrola wykazała również, iż 11²⁵ z 25 badanych rozstrzygnięć zostało wydane po upływie miesiąca od momentu wszczęcia postępowania (wpływu wniosku o wypłatę dodatku węglowego), co jest niezgodne z art. 35 § 1 i § 3 k.p.a., w myśl którego 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. W aktach powyższych spraw brak jest również dokumentacji świadczącej o zawiadomieniu strony o niezakończonym w terminie wynikającym z art. 36 k.p.a.²⁶.

(akta kontroli str.: 1684-1705, 1756-1772, 2078-2094, 2095-2152, 2153-2169, 2222-2293, 2294-2354, 2355-2371, 2372-2387, 2388-2458, 2508-2575)

Podczas czynności kontrolnych stwierdzono, iż wszystkie rozstrzygnięcia zostały prawidłowo doręczone stronie i zawierały elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a. W każdej z decyzji zawarto informację o prawie do wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy oraz o wynikającym z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. prawie strony do zrzeczenia się prawa do odwołania od decyzji i jego skutkach.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, obszar nr 1 lit. B oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

²³ OPS.8127.47.ODW.2022, OPS.8127.29.ODW.2022, OPS.8127.34.PDW.2022, OPS.8127.26.ODW.2022.

²⁴ OPS.8127.29.ODW.2022.

²⁵ OPS.8127.62.ODW.2022, OPS.8127.67.ODW.2022, OPS.8127.55.ODW.2022, OPS.8127.36.ODW.2022, OPS.8127.47.ODW.2022, OPS.8127.52.ODW.2022, OPS.8127.40.ODW.2022, OPS.8127.29.ODW.2022, OPS.8127.34.PDW.2022, OPS.8127.17.ODW.2022, OPS.8127.26.ODW.2022.

²⁶ O każdym przypadku niezakończonym w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

C. Pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

Zgodnie z treścią art. 2 ust. 3b u.d.w. w przypadku gdy wniosek o wypłatę dodatku węglowego złożono dla więcej niż jednego gospodarstwa domowego mających ten sam adres miejsca zamieszkania, to dodatek ten jest wypłacany wnioskodawcy, który złożył wniosek jako pierwszy. Pozostałe wnioski pozostawia się bez rozpoznania. Analiza przekazanej zespołowi kontrolującemu dokumentacji dot. spraw w omawianym zakresie wykazała, iż we wszystkich przypadkach zaszły przesłanki do pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Badane wnioski były kompletne, złożone zgodnie z właściwością miejscową w ustawowym terminie, przez uprawniony podmiot.

W przypadku 11²⁷ spraw wnioskujący nie zastosował się do wezwania wystosowanego przez organ, w efekcie czego powyższe wnioski pozostawiono bez rozpoznania na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. W pozostałych przypadkach pozostawienie bez rozpoznania dotyczyło przesłanek wskazanych w ustawie, co potwierdzają dołączone do akt spraw kopie informacji o przyznaniu dodatku węglowego wskazujące komu na dany adres gospodarstwa domowego przyznany już został dodatek węglowy. Ponadto w przypadku 7²⁸ spraw, zakończonych na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., organ wystosował na podstawie art. 50 § 1 k.p.a. wezwanie do stawienia się w siedzibie M-GOPS w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania celem złożenia wyjaśnień. Wyjaśnić należy, iż na podstawie art. 50 k.p.a. wezwanie może zostać wystosowane w trakcie toczącego się postępowania, które kończy się wydaniem decyzji administracyjnej. W powyższych sprawach zakończonych pozostawieniem wniosku bez rozpoznania postępowania nie zostały wszczęte, zatem zastosowanie wezwania na podstawie art. 50 k.p.a. było nieprawidłowe.

(akta kontroli str.: 2602-2615, 2646-2668, 2741-2766, 2767-2791, 2875-2894, 2895-2921, 2922-2946, 2960-2982, 2995-3017, 3031-3050, 3051-3071)

Z przekazanej dokumentacji ww. spraw wynika także, iż sporządzone przez organ zawiadomienia o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania podpisane zostały z upoważnienia Burmistrza Ścinawy przez Kierownika Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ścinawie, zatem przez uprawnioną do tego osobę. We wszystkich przypadkach pisma informujące o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania zostały prawidłowo doręczone stronie (adresatowi lub dorosłemu domownikowi lub z zastosowaniem doręczenia zastępczego zgodnie z art. 44 k.p.a.).

(akta kontroli str.: 2576-3092)

Kontrola wykazała, że w przypadku 12²⁹ spraw rozstrzygnięcia podjęte zostały w terminie dłuższym niż miesiąc³⁰.

²⁷ OPS.8127.74.ZDW.2022, OPS.8127.103.ZDW.2022, OPS.8127.132.ZDW.2022, OPS.8127.40a.ZDW.2022, OPS.8127.88.ZDW.2022, OPS.8127.146.ZDW.2022, OPS.8127.89.ZDW.2022, OPS.8127.75.ZDW.2022, OPS.8127.144.ZDW.2022, OPS.8127.130.ZDW.2022, OPS.8127.39.ZDW.2022,

²⁸ OPS.8127.103.ZDW.2022, OPS.8127.132.ZDW.2022, OPS.8127.40a.ZDW.2022, OPS.8127.88.ZDW.2022, OPS.8127.89.ZDW.2022, OPS.8127.75.ZDW.2022, OPS.8127.39.ZDW.2022.

²⁹ OPS.8127.132.ZDW.2022, OPS.8127.3.ZDW.2022, OPS.8127.146.ZDW.2022, OPS.8127.52.ZDW.2022, OPS.8127.40a.ZDW.2022, OPS.8127.27.ZDW.2022, OPS.8127.13.ZDW.2022, OPS.8127.15.ZDW.2022, OPS.8127.39.ZDW.2022, OPS.8127.25.ZDW.2022, OPS.8127.74.ZDW.2022, OPS.8127.12.ZDW.2022.

³⁰ Art. 35 k.p.a.

(akta kontroli str.: 2576-2588, 2589-2601, 2602-2615, 2823-2836, 2837-2854, 2875-2894, 2947-2959, 2960-2982, 2983-2994, 2995-3017, 3018-3030, 3031-3050)

W toku kontroli ustalono również, iż w aktach kontrolowanych spraw nie znajdowały się metryki, o których mowa w art. 66a k.p.a.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, obszar nr 1 lit. C oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Biorąc pod uwagę oceny poszczególnych podobszarów (A, B i C), obszar nr 1 oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

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 19 marca 2025 r. jednostka kontrolowana wskazała w jakich terminach i o jakie wysokości środków wnioskowała. Zgodnie z wyjaśnieniami, w dniu 5 września 2022 r. wnioskowano o przyznanie dotacji w wysokości: 9 180 000,00 zł. Następnie, w dniu 16 grudnia 2022 r. złożono korektę, w której wnioskowano o 670 140,00 zł. Powyższe oznacza, że łącznieawnioskowano na kwotę 9 850 140,00 zł.

(akta kontroli str.: 194-261)

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 23 kwietnia 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 siedmiu transzach w 2022 r. na łączną kwotę: 5 443 789,21 zł przekazanych Gminie. W 2023 roku środki na wypłatę dodatku węglowego przekazano w trzech transzach na łączną kwotę 217 260,00 zł.

(akta kontroli str.: 330-337, 4516-4526)

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 przed wejściem w życie powyższego przepisu (tj. przed 21 grudnia 2022 r.) po stronie gminy Ścinawa występowały nadwyżki z tytułu środków przekazanych na wypłaty dodatków węglowych. Pismem z dnia 19 marca 2025 r. wyjaśniono (wskazując na konkretne daty), iż kontrolowany organ informował Wojewodę o wysokości niewykorzystanych środków w ustawowym terminie.

(akta kontroli str.: 194-261)

W myśl art. 4 ust. 4b u.d.w. w terminie wskazanym przez wojewodę wójt, burmistrz albo prezydent miasta zwraca niewykorzystane środki przekazane na wypłatę dodatku węglowego, w wysokości wskazanej przez wojewodę, na rachunek właściwego urzędu

wojewódzkiego. Zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 19 marca 2025 r. kontrolowana jednostka zwróciła niewykorzystane środki w terminie 30 grudnia 2022 r. oraz 25 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str.: 194-261)

W myśl art. 5 ust. 1 i 2 u.d.w. gminy otrzymują środki na realizację wypłat dodatku węglowego z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 65 ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, w granicach kwot określonych na ten cel w planie tego Funduszu³¹. Ponadto, przy ustalaniu wysokości środków na realizację wypłat dodatku węglowego uwzględnia się koszty wypłacania odbiorcom dodatku węglowego, w wysokości 2% łącznej kwoty dotacji wypłaconych w gminie. Jak wskazano w wyjaśnieniach z dnia 23 kwietnia 2025 r. dodatkowe środki zostały również przyznane Gminie Ścinawa, w wysokości 101 509, 21 zł, co stanowi 2% kwoty 5 443 789,21 zł dotacji przyznanych Gminie Ścinawa w 2022.

(akta kontroli str.: 330-337)

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 19 marca 2025 r. wyjaśniono i potwierdzono stosowną dokumentacją, iż cyklicznie informowano Wojewodę o liczbie toczących się postępowaniach za pośrednictwem aplikacji Centralnej Aplikacji Statystycznej.

(akta kontroli str.: 194-261)

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

IV. Pozostałe informacje i zalecenia pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci dokumentu elektronicznego.

Z uwagi na fakt, że przepisy u.d.w. miały charakter jednorazowy nie jest zasadne, aby formułować zalecenia pokontrolne dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie wypłaty dodatku węglowego. Na podstawie ustaleń kontroli, w celu usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej przy realizacji podobnych zadań, należy:

1. Dokumentować wszelkie czynności (mające znaczenie dla sprawy) podejmowane przez organ w trakcie postępowania zgodnie z przepisami k.p.a., w szczególności przestrzegać art. 7 k.p.a. oraz 77 k.p.a.
2. Przestrzegać dyspozycji art. 50 § 1 k.p.a. oraz art. 85 k.p.a.
3. Sprawy załatwiać terminowo, a w przypadku braku możliwości stosować sygnalizację, o której mowa w art. 36 k.p.a.
4. Prowadzić metryki spraw zgodnie z art. 66a k.p.a.

³¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 568, z późn. zm.

5. W toku postępowania podejmować czynności na podstawie i w granicach prawa, w szczególności przestrzegać art. 68 k.p.a.
6. Przestrzegać dyspozycji art. 79 k.p.a.

Mając na uwadze art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 20 października 2025 r.**

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Damian Domusiewicz
Zastępca Dyrektora
Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli
Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
/ – podpisany cyfrowo/