



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PNK-KZ.431.1.3.2025.RG

Poprzedni znak:

KO-KZ.431.1.13.2025.RG

Pan

Tadeusz Juska

Burmistrz Góry

ul. Adama Mickiewicza nr 1

56-200 Góra

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(Burmistrz Góry prawidłowo pouczony nie wniósł zastrzeżeń do projektu
wystąpienia pokontrolnego z dnia 28 maja 2025 r.)**

Wrocław, dnia 27 czerwca 2025 r.

I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Górze, ul. Adama Mickiewicza nr 1, 56-200 Góra; Ośrodek Pomocy Społecznej w Górze ¹ , ul. Poznańska nr 23, 56-200 Góra (jednostka, której kierownika i innych pracowników upoważniono do realizacji zadania).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Juska, Burmistrz Góry, od dnia 17 lipca 2024 r. ² . (w poprzedniej kadencji stanowisko Burmistrz Góry piastowała także Pani Irena Krzyszkiewicz ³); Edyta Lisiecka, Kierownik OPS w Górze.
Zakres kontroli	Wykorzystanie środków przekazanych Burmistrzowi Góry na finansowanie wypłat dodatku węglowego. Okres objęty kontrolą obejmuje czas od 12 sierpnia 2022 r. do dnia jej rozpoczęcia tj. do 14 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 ⁴ oraz art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej ⁵ w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym ⁶ 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.NK), imienne upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 6 marca 2025 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	Kontrola w formie zdalnej od 14 marca do 16 maja 2025 r.
Kontrolerzy	1. Roman Grzeszkowiak, inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 27 z dnia 6 marca 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.27.2025.RG. 2. Tomasz Woch, główny specjalista z Wydziału Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 28 z dnia 6 marca 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.28.2025.RG.

[akta kontroli str. 10-12]

¹ Dalej: OPS, jednostka kontrolowana, kontrolowany.

² Za transmisją obrad V Sesji Rady Miejskiej Góry w dniu 17.07.2024r. - ślubowanie złożył burmistrz Pan Tadeusz Juska - <https://transmisjaobrad.info/videos/18304/v-sesja-rady-miejskiej-gory> .

³ Za transmisją obrad I Sesji Rady Miejskiej Góry w dniu 19.11.2018r. - ślubowanie złożyła burmistrz Pani Irena Krzyszkiewicz - <https://www.youtube.com/watch?v=TG8jcqlkKAA> .

⁴ Tekst. jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 428.

⁵ Tekst. jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

⁶ Tekst. jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1207, dalej jako: u.d.w.

II. Ocena kontrolowanej jednostki

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 Góry przez Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Górze oraz pracowników OPS⁷ (dane pracowników znajdują się w aktach kontroli⁸).

[akta kontroli str.: 158-206]

Na podstawie przekazanego przez Kierownika OPS tabelarycznego zestawienia (informacji przedkontrolnej) ustalono, że w okresie objętym kontrolą przyjęto 3449 wniosków, z czego liczbę 2877 wniosków pozytywnie rozpatrzonych, wydano 172 decyzje o odmowie przyznania dodatku węglowego, 31 wniosków złożonych ponownie oraz 400 wniosków pozostawionych bez rozpoznania. Na chwilę otrzymania ww. zestawienia kontrolowany nie wydał żadnej decyzji w przedmiocie uchylenia, zwrotu nienależnie pobranego dodatku węglowego.

[akta kontroli str.: 14-99]

Mając na uwadze powyższe, kontroli poddano: 45 wniosków rozpatrzonych pozytywnie (wypłata dodatku)⁹, 5 wniosków złożonych ponownie, a zakończonych wypłatą dodatku węglowego¹⁰, 18 postępowań zakończonych odmową przyznania dodatku¹¹, 2 wnioski złożone

⁷ 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. Ponadto, zgodnie z art. 3 ust. 2 u.d.w. wójt, burmistrz albo prezydent miasta może, na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu gminy albo kierownika ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz.U. poz. 1818) - dyrektora centrum usług społecznych, lub kierownika innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej, dyrektora centrum usług społecznych lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego.

⁸ Upoważniono łącznie 16 osób (Kierownika i Z-cę Kierownika OPS oraz 14 pracowników merytorycznych).

⁹ Sprawy nr DW.31.2022, DW.42.2022, DW.117.2022, DW.192.2022, DW.269.2022, DW.347.2022, DW.423.2022, DW.499.2022, DW.582.2022, DW.660.2022, DW.735.2022, DW.811.2022, DW.891.2022, DW.974.2022, DW.1055.2022, DW.1131.2022, DW.1213.2022, DW.1298.2022, DW.1386.2022, DW.1473.2022, DW.1550.2022, DW.1642.2022, DW.1741.2022, DW.1828.2022, DW.1919.2022, DW.2014.2022, DW.2107.2022, DW.2198.2022, DW.2289.2022, DW.2372.2022, DW.2458.2022, DW.2540.2022, DW.2614.2022, DW.2696.2022, DW.2780.2022, DW.2857.2022, DW.2943.2022, DW.3031.2022, DW.3119.2022, DW.3214.2022, DW.3311.2022, DW.21.2022, DW.37.2022, DW.3229.2022, DW.3321.2022.

¹⁰ Sprawy nr DW.3259.2022, DW.3221.2022, DW.3185.2022, DW.3158.2022, DW.3311.2022.

¹¹ Sprawy nr DW.76.2022, DW.353.2022, DW.605.2022, DW.910.2022, DW.1238.2022, DW.1260.2022, DW.1453.2022, DW.1742.2022, DW.2169.2022, DW.2452.2022, DW.2661.2022, DW.2858.2022, DW.2960.2022, DW.3092.2022, DW.3121.2022, DW.3201.2022, DW.3288.2022, DW.3371.2022.

ponownie, a zakończone odmową wypłaty dodatku węglowego¹², 3 wnioski złożone ponownie, a zakończone w inny sposób¹³, 7 wniosków pozostawionych bez rozpoznania z uwagi na nieuzupełnienie braków¹⁴, 20 wniosków pozostawionych bez rozpoznania z uwagi na inne przyczyny¹⁵.

[akta kontroli str.: 100-103, 149-153]

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

Obszar nr 1 dot. wypłaty dodatku węglowego

A. Realizacja wniosków o wypłatę dodatku węglowego.

a) Wstęp

Na podstawie informacji przesłanych przez kontrolowaną jednostkę ustalono, iż z ogólnej liczby 3449 złożonych wniosków w 2877 sprawach danemu gospodarstwu domowemu przysługiwał dodatek węglowy. W toku kontroli weryfikacji poddano 50¹⁶ z ww. spraw na kwotę 150 000,00 zł wraz z 3.000,00 zł z tytułu kosztów obsługi, co stanowi 1,77 % kwoty przekazanej przez Wojewodę Dolnośląskiego Burmistrzowi Góry na wypłatę dodatku węglowego.

b) Ustalenia kontroli

W wyniku kontroli stwierdzono, iż:

- każdy z pozytywnie rozpatrzonych wniosków został złożony na wzorze stanowiącym załącznik do rozporządzenia wydanego na podstawie art. 2 ust. 19 u.d.w.;
- w toku prowadzonych postępowań kontrolowany organ podejmował oraz utrzymywał w aktach sprawy czynności, o jakich mowa w art. 2 ust. 15 i ust. 15a pkt 3 u.d.w.;

¹² Sprawy nr DW.3170.2022, DW.3265.2022.

¹³ Sprawy nr DW.3163.2022, DW.3197.2022, DW.3372.2022.

¹⁴ Sprawy nr DW.85.2022, DW.2187.2022, DW.2482.2022, DW.2669.2022, DW.3029.2022, DW.3256.2022, DW.3351.2022.

¹⁵ Sprawy nr DW.73.2022, DW.307.2022, DW.596.2022, DW.906.2022, DW.1153.2022, DW.1261.2022, DW.1381.2022, DW.1564.2022, DW.1651.2022, DW.1727.2022, DW.1813.2022, DW.1926.2022, DW.1987.2022, DW.2077.2022, DW.2200.2022, DW.2293.2022, DW.2471.2022, DW.2787.2022, DW.3086.2022, DW.3298.2022.

¹⁶ OPS.4643.9.XII.2022, OPS.4643.10.VII.2022, OPS.4643.20.VII.2022, OPS.4643.23.IV.2022, OPS.4643.35.IX.2022, OPS.4643.59.IV.2022, OPS.4643.72.XI.2022, OPS.4643.176.VII.2022, OPS.4643.221.XI.2022, OPS.4643.223.IV.2022, OPS.4643.288.III.2022, OPS.4643.97.III.2022, OPS.4643.604.IX.2022, OPS.4643.115.XI.2022, OPS.4643.28.III.2022, OPS.4643.150.IV.2022, OPS.4643.159.IX.2022, OPS.4643.260.VII.2022, OPS.4643.171.III.2022, OPS.4643.236.VII.2022, OPS.4643.257.VII.2022, OPS.4643.292.VII.2022, OPS.4643.294.VII.2022, OPS.4643.324.VII.2022, OPS.4643.334.XI.2022, OPS.4643.489.III.2022, OPS.4643.360.IX.2022, OPS.4643.443.IX.2022, OPS.4643.442.VII.2022, OPS.4643.373.IX.2022, OPS.4643.413.IX.2022, OPS.4643.459.VII.2022, OPS.4643.458.IX.2022, OPS.4643.499.III.2022, OPS.4643.513.IX.2022, OPS.4643.505.IX.2022, OPS.4643.547.III.2022, OPS.4643.524.VII.2022, OPS.4643.631.III.2022, OPS.4643.602.III.2022, OPS.4643.661.XI.2022, OPS.4643.4.IV.2022, OPS.4643.15.VII.2022, OPS.4643.476.IV.2022, OPS.4643.642.IX.2022, OPS.4643.633.VII.2022, OPS.4643.631.IX.2022, OPS.4643.632.VII.2022, OPS.4643.668.III.2022.

W dalszej części obszaru 1 lit. A odwołania do poszczególnych spraw będą dokonywane poprzez przywołanie części znaku sprawy następującej po liczbie 4643 (np.9.XII.2022).

- postępowania, w wyniku których przyznano dodatki węglowe, oraz informacje o ich przyznaniu były prowadzone oraz podpisane przez umocowane do tego osoby;
- w sprawach, o jakich mowa w art. 2 ust. 3c i ust. 3d u.d.w. zostały wydane decyzje zawierające wszystkie wymagane elementy, podpisane przez upoważnioną do tego osobę oraz właściwie doręczone;
- postępowania prowadzone w prawie¹⁷ wszystkich sprawach zakończonych wypłaceniem dodatku węglowego zostały zakończone terminowo;
- przyznane dodatki węglowe wypłacono w sposób wskazany przez poszczególnych wnioskodawców¹⁸.

[dowód: akta kontroli str.: 714 – 755, 909 – 922, 1127, 1133, 1176]

Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w sposobie prowadzenia postępowania wyjaśniającego w nw. sprawach.

Przepisy art. 2 ust. 5 oraz ust. 5a¹⁹ u.d.w. określają przesłanki negatywne, których wystąpienie skutkuje odmową przyznania dodatku węglowego. W zakresie pierwszego z powyższych przepisów należy wskazać, iż wzór wniosku o wypłatę dodatku węglowego zawiera oświadczenie osoby, która o niego występuje, iż ww. przesłanka nie wystąpiła. Ponadto ustawa z dnia 23 czerwca 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców niektórych paliw stałych w związku z sytuacją na rynku tych paliw (Dz. U. poz. 1477) weszła w życie w dniu 28 lipca 2022 r. została zaś uchylona z dniem 11 sierpnia 2022 r. tj. z wejściem w życie przepisów u.d.w. Obowiązywała zatem przez 13 dni.

W toku kontroli wezwano Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Górze do wyjaśnienia w jaki sposób zweryfikował, czy w żadnej ze spraw nie wystąpiła przesłanka opisana w art. 2 ust. 5a u.d.w. Z udzielonych wyjaśnień²⁰ wynika, iż pracownicy kontrolowanej jednostki dokonywali weryfikacji powyższej przesłanki, lecz jej nie dokumentowali. Kontrolujący nie mają podstaw do tego, aby wyjaśnienia te odrzucić. Niemniej jednak

¹⁷ Za wyjątkiem sprawy 604.IX.2022, 489.III.2022, 513.IX.2022, 524.VII.2022

¹⁸ Patrz: pkt 2. pisma Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Górze z dnia 14 maja 2025 r. (znak: OPS.063.2025), dalej jako: wyjaśnienia z dnia 14 maja 2025 r.

¹⁹ Dla postępowań wszczętych od dnia 20 września 2022 r. lub wszczętych wcześniej i niezakończonych do dnia 19 września 2022 r. – zgodnie z art. 50 pkt 1 lit. c, art. 52 i 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.

²⁰ Patrz: pkt 1 wyjaśnień z dnia 14 maja 2025 r.

negatywnie należy ocenić brak utrwalenia w aktach zweryfikowanych spraw w jakikolwiek sposób podjętych czynności²¹.

Podobny stan faktyczny wystąpił w poddanych weryfikacji postępowaniach w zakresie czynności opisanych w art. 2 ust. 15a u.d.w. Tak jak powyżej, organ kontroli nie ma podstaw do tego aby zarzucić Burmistrzowi Góry brak przeprowadzania opisanych w ww. przepisach czynności weryfikacyjnych otrzymanego wniosku. Niemniej jednak wyników przeprowadzenia tych czynności nie utrwalono w jakikolwiek sposób w aktach udostępnionych kontrolerom spraw.

Przyczyną powstania opisanej powyżej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie przez pracowników prowadzących sprawy zakończone wypłatą dodatku węglowego ww. przepisów k.p.a., połączone z niewystarczającą znajomością przepisów u.d.w. Wprawdzie wynikało ono z obiektywnej przyczyny jaką była znaczna ilość wniosków wpływających w bardzo krótkim czasie oraz chęci ich jak najszybszego rozpatrzenia, niemniej jednak opisane powyżej nieprawidłowości wystąpiły, czego organ kontroli pominąć nie może.

[dowód: akta kontroli str.: 1227, 1132 - 1175]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w sprawach 489.III.2022 i 499.III.2022 informacje o przyznaniu dodatku węglowego zawierają datę 11 listopada 2022 r. Jest to dzień wolny od pracy²². Z udzielonych wyjaśnień²³ wynika, iż z uwagi na znaczną ilość spraw dotyczących dodatku węglowego oraz spraw związanych z innymi dodatkami oraz rozpoczęciem nowego okresu zasiłkowego w obszarze świadczeń rodzinnych²⁴ pracownicy realizujący powyższe zadania pracowali również w dni wolne od pracy. Organ kontroli przyjmuje powyższe wyjaśnienia.

[dowód: akta kontroli str. 875, 923, 1127, 1134]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż upoważnienie do prowadzenia postępowań w sprawie przyznania dodatku węglowego, w tym przeprowadzania wywiadów środowiskowych, zostało udzielone przez Burmistrza Góry łącznie 5 pracownikom Ośrodka Pomocy Społecznej²⁵. W wyniku analizy akt spraw stanowiących próbę kontroli stwierdzono, iż:

²¹ Zgodnie z art. 3 ust. 3 u.d.w. w sprawach nieuregulowanych w niniejszej ustawie stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 572 z późn. zm., dalej jako: k.p.a.). Przepis art. 77 § 1 k.p.a. obliuguje organ prowadzący postępowanie do tego aby wyczerpująco zebrał i rozpatrzył cały materiał dowodowy. Z kolei art. 7 powyższej ustawy 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. Organ kontroli jest przy tym świadomy tego, iż przepis art. 2 ust. 16 zd. pierwsze w zw. z ust. 17 zd. pierwsze i ust. 18 u.d.w. nakładał na organy gmin, w przypadku przyznania dodatku węglowego, jedynie obowiązek sporządzenia informacji nie zaś decyzji administracyjnej, która musi spełniać określone wymagania (patrz: art. 107 § 1 i § 3 k.p.a.). Niemniej jednak 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 z art. 2 ust. 5a u.d.w. byłaby np. notatka służbowa, o której mowa w art. 72 § 1 k.p.a.

²² Zgodnie z art. 1 pkt 1 lit. k ustawy z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 296).

²³ Patrz: pkt 3 wyjaśnień z dnia 14 maja 2025 r.

²⁴ Zgodnie z art. 3 pkt 10 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 323 z późn. zm.) okres ten rozpoczyna się 1 listopada danego roku kalendarzowego.

²⁵ Dane w aktach kontroli.

- w postępowaniu 524.III.2022 wywiad środowiskowy został przeprowadzony przez osoby, które nie zostały upoważnione do tego rodzaju czynności;
- w postępowaniu 642.IX.2022 pod protokołem z wywiadu środowiskowego podpisało się dwóch pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Górze, lecz tylko jeden z nich był umocowany do przeprowadzania powyższych czynności;
- w postępowaniach 631.IX.2022 oraz 668.III.2022 podpis osoby sporządzającej notatkę służbową z wywiadu środowiskowego nie pozwala na ustalenie jej tożsamości, a ponadto nie została ona opatrzona również jakąkolwiek pieczęcią imienną wskazującą osobę sporządzającego.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać co następuje. Zgodnie z art. 3 ust. 2 u.d.w. organ wykonawczy gminy może, na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu gminy albo kierownika ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz.U. poz. 1818) - dyrektora centrum usług społecznych, lub kierownika innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej, dyrektora centrum usług społecznych lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego. Z kolei ust. 3 powyższego przepisu w sprawach nieuregulowanych w ww. ustawie odsyła do stosowania przepisów k.p.a. Zgodnie z art. 268a organ administracji publicznej może upoważniać, na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień, zaświadczeń, a także do poświadczania za zgodność odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań z oryginałem. Z kolei art. 68 k.p.a. protokół sporządza się tak, aby z niego wynikało, kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono i jakie uwagi zgłosiły obecne osoby (§ 1), a następnie odczytuje się go wszystkim osobom obecnym, biorącym udział w czynności urzędowej, które powinny następnie protokół podpisać. Odmowę lub brak podpisu którejkolwiek osoby należy omówić w protokole (§ 2). Z kolei art. 72 § 1 k.p.a. stanowi, iż 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 czynności²⁶.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż:

- w pierwszym i drugim z opisanych wyżej postępowań naruszono art. 3 ust. 2 i ust. 3 u.d.w. w zw. z art. 268a k.p.a.;
- w trzecim oraz czwartym z ww. postępowań naruszono art. 3 ust. 3 u.d.w. w zw. z art. 72 § 1 k.p.a.

Przyczyną powstania pierwszej z powyższych nieprawidłowości było polecenie przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, lub uczestniczenia w nim, osobom nieupoważnionym do tego rodzaju czynności. Przyczyną powstania drugiej z powyższych

²⁶ Zaznaczenia wymaga, iż z dokumentu takiego musi wynikać kto, kiedy i gdzie ustalił okoliczność w nim opisaną. Notatka nie może być anonimowa lecz musi pozwalać na jednoznaczne zidentyfikowanie sporządzającego ją pracownika organu administracji publicznej.

nieprawidłowości było nierzetelne sporządzenie notatki służbowej przez pracowników wyznaczonych do prowadzenia poszczególnych spraw oraz niewystarczająca znajomość przez nich ww. przepisów k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 158-206, 996, 1025, 1077, 1118]

W toku kontroli ustalono, iż w sprawach 661.XI.2022, 633.VII.2022, 631.IX.2022, 632.VII.2022 i 668.III.2022 dodatek węglowy został przyznany w drodze decyzji administracyjnej. W podstawach prawnych wszystkich powyższych rozstrzygnięć kontrolowany organ powołał się na przepis art. 31 ustawy z dnia 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 114). Przepis ten wskazywał, iż do postępowań w sprawie dodatku węglowego, wszczętych i nie zakończonych przez dzień jej wejścia w życie²⁷ stosuje się przepisy u.d.w. w brzmieniu uwzględniającym zmiany wprowadzone art. 26 przedmiotowej ustawy²⁸ (ust. 1), oraz że w przypadku wniosków pozostawionych bez rozpoznania z przyczyny opisanej m. in. w art. 2 ust. 3c u.d.w. możliwe jest złożenie kolejnego wniosku. Z kolei w uzasadnieniach wszystkich ww. decyzji wskazano, iż w toku postępowania ustalono, iż pod wskazanym adresem mieszka więcej niż jedno gospodarstwo domowe. Niemniej jednak z akt udostępnionych spraw nie wynikało, na podstawie jakich dowodów to stwierdzono. Ze złożonych wyjaśnień²⁹ wynika, iż informacje w tym zakresie pochodziły z aplikacji Sygnity, którą kontrolowany organ wykorzystuje do obsługi wypłaty świadczeń pozostających w zakresie jego właściwości. Po wprowadzeniu obsługiwane wniosku powyższy program wskazywał, iż na dany adres złożono już wniosek o dodatek węglowy. Na tej podstawie podejmowane były dalsze działania. Na potwierdzenie zasadności udzielonych wyjaśnień kontrolowany przedstawił również potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie informacji dotyczących przyznania dodatku węglowego dla gospodarstw domowych położonych pod tymi samymi adresami co gospodarstwa, dla których wydano wyżej opisane decyzje.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż udzielone wyjaśnienia potwierdzają zasadność wydanych decyzji. Niemniej jednak, jak wskazano powyżej (co zresztą było przyczyną wystąpienia o wyjaśnienia w powyższym zakresie) w aktach wskazanych na wstępie spraw brak było dowodów, jakie kontrolowany przedstawił po wezwaniu go do wyjaśnień. Zaniechania tego, naruszającego art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w., nie można ocenić pozytywnie³⁰. Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości była znaczna ilość spraw przypadając na danego pracownika oraz niewystarczający nadzór nad nimi ze strony bezpośredniego przełożonego.

Na marginesie należy ponadto zaznaczyć, iż podstawa prawna aktu administracyjnego powinna precyzyjnie wskazywać przepis (przepisy) będący jej źródłem, a jeżeli przepis został podzielony na jednostki redakcyjne, to w podstawie prawnej również powinny zostać one wskazane. Jak wynika z analizy akt powyższych spraw w podstawach prawnych decyzji

²⁷ Tj. od dnia 2 listopada 2022r.

²⁸ Do art. 2 dodano ustępy od 3c do 3e oraz 15f i 15g. Umożliwiły one między in. przyznanie dodatku węglowego kilku gospodarstwom domowym, które mają ten sam adres z uwagi na fakt, iż przed 30 listopada 2022 r. nie było możliwości jego wydzielenia. Przed wejściem w życie ww. przepisów art. 2 ust. 3b u.d.w. wskazywał, iż dla jednego adresu można przyznać tylko jeden dodatek, a pozostałe wniosku pozostawić bez rozpoznania.

²⁹ Patrz: pkt 4 wyjaśnień z dnia 14 maja 2025 r.

³⁰ Patrz przypis nr 21.

wskazywano na art. 2 u.d.w.³¹ oraz art. 31 ww. ustawy zmieniającej. Wprawdzie powyższe okoliczności nie wpływają na zasadność przyznania dodatków węglowych, niemniej jednak organ kontroli nie mógł opisanych błędów zignorować.

[dowód: akta kontroli str.: 1002 - 1021, 1044 - 1125, 1127, 1134, 1178 - 1180]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w sprawach: 524.VII.2022, 661.XI.2022, 642.IX.2022, 633.VII.2022, 631.IX.2022, 632.VII.2022 i 668.III.2022 przed wydaniem rozstrzygnięcia w sprawie przyznania dodatku węglowego był przeprowadzany wywiad środowiskowy w miejscu zamieszkania wnioskodawcy, z którego była sporządzana notatka służbowa. Niemniej jednak z udostępnionych akt nie wynika, aby w którejkolwiek z powyższych spraw ich strony były zawiadamiane o terminie planowanego wywiadu³² w jakikolwiek sposób³³. Wprawdzie z akt nie wynika, aby fakt ten negatywnie wpłynął na rozstrzygnięcie powyższych spraw (z punktu widzenia ich stron), niemniej jednak kontrolujący nie mogą nie odnieść się do powyższego faktu, świadczącego w istocie o braku przestrzegania przez pracowników kontrolowanej jednostki ww. przepisów.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość ww. przepisów przez pracowników prowadzących oraz brak wystarczającego nadzoru ze strony przełożonych.

[dowód: akta kontroli str. 981 - 1125]

Zgodnie z wyrażoną w art. 12 k.p.a. tzw. *zasadą szybkości postępowania* organy administracji publicznej załatwiając sprawy powinny działać wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami do ich rozstrzygnięcia (§ 1), oraz niezwłocznie załatwiać sprawy które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień (§ 2). Rozwinięciem powyższej zasady jest art. 35 § 1 - § 3 k.p.a. Z przepisów tych wynika, iż sprawy należy załatwiać bez zbędnej zwłoki jeżeli mogą być one rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę, lub w oparciu o dowody i fakty znane powszechnie lub znane organowi z urzędu, lub możliwe do ustalenia na podstawie danych jakie organ posiada. Sprawy wymagające postępowania wyjaśniającego powinny być rozstrzygnięte w ciągu miesiąca, zaś sprawy szczególnie skomplikowane³⁴ – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Powyższe przepisy, mając na uwadze art. 3 ust. 3 u.d.w., znajdują zastosowanie w sprawach, których przedmiotem jest przyznanie dodatku węglowego.

Przepisy u.d.w. w okresie od 12 sierpnia 2022 r. do dnia 20 września 2022 r. nakazywały dokonać wypłaty dodatku węglowego w terminie miesiąca od dnia złożenia wniosku³⁵. 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

³¹ Pomimo, iż od dnia 3 listopada 2022 r. jest on podzielony na 34 ustępy. W omawianych sprawach dodatek został przyznany na podstawie art. 2 ust. 3c i 3d u.d.w., które przywołano w uzasadnieniu, lecz nie w podstawie prawnej.

³² Było to wymagane uwagi na przepis art. 3 ust. 2 u.d.w. w zw. z art. 79 § 1 k.p.a.

³³ Nawet telefonicznie, które to zawiadomienie można by było następnie utrwalić w formie notatki służbowej, co z kolei realizowałoby zasadę pisemności postępowania. (art. 14 § 1a w zw. z art. 72 § 1 k.p.a.).

³⁴ Zaznaczenia wymaga, iż przepisy k.p.a. nie precyzują przesłanek, na podstawie których organ uznaje daną sprawę za szczególnie skomplikowaną. Kwestia ta jest pozostawiona jego uznaniu.

³⁵ Patrz: art. 2 ust. 11 u.d.w. w brzmieniu obowiązującym do dnia 20 września 2022 r.

do 30 grudnia 2022 r.³⁶. Od dnia 21 grudnia 2022 r.³⁷ termin wypłaty dodatku węglowego wynosił dwa miesiące od dnia złożenia wniosku. Zaznaczenia wymaga, iż kontrolowany organ otrzymywał kolejne transze środków na wypłaty dodatków węglowych w dniach: 23 września 2022 r., 30 listopada 2022 r., 13 grudnia 2022 r., 20 grudnia 2022 r. i 28 grudnia 2022 r.³⁸.

W poniższej tabeli zobrazowano, na podstawie informacji pozyskanych w czasie kontroli³⁹ przebieg części z poddanych kontroli spraw zakończonych wypłatą dodatku węglowego.

Lp.	Oznaczenie sprawy	Data wpływu wniosku	Data informacji/decyzji o wypłacie dodatku węglowego	Data wypłaty dodatku węglowego
1.	221.XI.2022	22 sierpnia 2022 r.	10 października 2022 r.	28 października 2022 r.
2.	223.IV.2022	18 sierpnia 2022 r.	17 października 2022 r.	28 października 2022 r.
3.	288.III.2022	19 sierpnia 2022 r.	17 października 2022 r.	28 października 2022 r.
4.	604.IX.2022	23 sierpnia 2022 r.	5 grudnia 2022	7 grudnia 2022 r.
5.	260.VII.2022	25 sierpnia 2022 r.	17 października 2022 r.	28 października 2022 r.
6.	236.VII.2022	26 sierpnia 2022 r.	17 października 2022 r.	28 października 2022 r.
7.	257.VII.2022	26 sierpnia 2022 r.	17 października 2022 r.	28 października 2022 r.
8.	489.III.2022	31 sierpnia 2022 r.	11 listopada 2022 r.	7 grudnia 2022 r.
9.	499.III.2022	15 września 2022 r.	11 listopada 2022 r.	7 grudnia 2022 r.
10.	513.IX.2022	20 września 2022 r.	23 listopada 2022 r.	9 grudnia 2022 r.
11.	505.IX.2022	27 września 2022 r.	22 listopada 2022 r.	22 grudnia 2022 r.
12.	547.III.2022	4 października 2022 r.	26 listopada 2022 r.	22 grudnia 2022 r.
13.	524.VII.2022	8 września 2022 r.	18 listopada 2022 r.	7 grudnia 2022 r.

Mając na uwadze treść wyżej wymienionych przepisów oraz zestawienie ujęte w powyższej tabeli należy wskazać, iż:

- 3 postępowania zostały zakończone z uchybieniem terminu, albowiem od dnia otrzymania wniosku do dnia zakończenia sprawy w przedmiocie przyznania dodatku⁴⁰ upłynęło więcej niż 2 miesiące, a kontrolowany organ nie wyznaczył nowego terminu na załatwienie sprawy⁴¹;

³⁶ Patrz art. 2 ust. 11 u.d.w. w brzmieniu oraz zakresie obowiązywania ustalonym art. 50 pkt 1 lit. d i art. 52 pierwszej ustawy zmieniającej.

³⁷ 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).

³⁸ Patrz: pkt I.5. wyjaśnień z dnia 30 grudnia 2024 r.

Pierwsza transza przekazanej dotacji wyniosła 7.096.140,00 zł i pokryto z niej wypłaty dokonywane od 27 września 2022 r. do 28 listopada 2022 r.

Druża transza przekazanej dotacji wyniosła 410.040,00 zł i pokryto z niej wypłaty dokonane w dniu 2 grudnia 2022 r.

Trzecia transza przekazanej dotacji wyniosła 550.800,00 zł i pokryto z niej wypłaty dokonane w dniach 15 i 16 grudnia 2022 r.

Czwarta transza przekazanej dotacji wyniosła 826.200,00 zł i pokryto z niej wypłaty dokonane w dniu 20 grudnia 2022 r.

Piąta transza przekazanej dotacji wyniosła 477.360,00 zł i pokryto z niej wypłaty dokonane w dniu 29 grudnia 2022 r.

³⁹ Patrz: tabela zawarta w pkt III.1. wyjaśnień z dnia 30 grudnia 2024 r.

⁴⁰ Zgodnie z art. 2 ust. 16 u.d.w. za formalne zakończenie postępowania zakończonego przyznaniem dodatku węglowego, po którym organ nie podejmuje już żadnych czynności wyjaśniających, jest sporządzenie informacji o jego przyznaniu.

⁴¹ Sprawy nr: 604.IX.2022, 489.III.2022 i 513.IX.2022

- we wszystkich postępowaniach ujętych w powyższej tabeli wypłata dodatku nastąpiła w terminie niezgodnym z art. 2 ust. 11 u.d.w. obowiązującym na dzień zakończenia danego postępowania. Organ kontroli jest świadomy tego, iż środki na wypłaty były przekazywane gminom przez wojewodów oraz tego, iż nieracjonalnym, i narażającym Skarb Państwa na nieuzasadnione koszty byłoby działanie, w którym organ wypłacałby dodatki w powyższym terminie, lecz przed zweryfikowaniem zasadności samego wniosku. Niemniej jednak przepis art. 2 ust. 11 u.d.w. nie przewidywał żadnych wyjątków, której to okoliczności kontrolujący również nie mogli pominąć.

[dowód: akta kontroli str.: 756-757, 774-776, 794-796, 814-816, 837-839, 850-852, 862-864, 874-876, 890, 923-925, 933-935, 955-958, 970-972, 980-982, 1001]

Mając na uwadze powyższe ustalenia, obszar nr 1 lit. A wypłatę dodatku węglowego oceniono **negatywnie**. Główną przyczyną przyznania powyższej oceny było przekroczenie założonego w programie kontroli progu istotności w zakresie ilości spraw, w których dodatek wypłacono zasadnie, lecz z uchybieniem terminu wskazanego w przepisach u.d.w.

B. Odmowa wypłaty dodatku węglowego.

Podczas czynności kontrolnych analizie poddano 20 spraw⁴² zakończonych zgodnie z treścią art. 2 ust. 16 u.d.w., tj. w drodze decyzji o odmowie przyznania dodatku węglowego.

Zgodnie z przywołanym przepisem odmowa przyznania ww. dodatku, uchylenie oraz rozstrzygnięcie w sprawie nienależnie pobranego dodatku węglowego następuje w drodze decyzji administracyjnej. W wyniku kontroli ustalono, że w każdym badanym przypadku wystąpiły przesłanki do wydania decyzji odmownej. Stwierdzono jednak następujące nieprawidłowości.

W toku sprawy albo prowadzonej korespondencji ze stroną postępowania, kontrolowany nie pouczał strony o przysługującym jej prawie do czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, w tym prawie do składania wniosków dowodowych i uczestniczenia w przeprowadzanych czynnościach, prawie dostępu do akt sprawy⁴³. Powyższe zaniechanie narusza art. 7, art. 8 § 1, art. 9-10 § 1, art. 73 § 1 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.

[dowód: akta kontroli str.: 207-352]

Ponadto kontrolowany nie komunikował stronie ustaleń własnych poczynionych z urzędu⁴⁴ np. dotyczące okoliczności złożenia przez inną osobę jako pierwszą wniosku o wypłatę dodatku z tego samego adresu miejsca zamieszkania, danych pochodzących z rejestrów publicznych, do czego zobowiązuje art. 77 § 4 zdanie drugie k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.

⁴² Sprawy nr DW.76.2022, DW.353.2022, D./605.2022, DW.910.2022, DW.1238.2022, DW.1260.2022, DW.1453.2022, DW.1742.2022, DW.2169.2022, DW.2452.2022, DW.2661.2022, DW.2858.2022, DW.2960.2022, DW.3092.2022, DW.3121.2022, DW.3201.2022, DW.3288.2022, DW.3371.2022, DW.3170.2022, DW.3265.2022.

⁴³ Sprawy nr DW.76.2022, DW.1742.2022, DW.2452.2022, DW.2661.2022, DW.2858.2022, DW.2960.2022, DW.3092.2022, DW.3121.2022, DW.3201.2022, DW.3288.2022, DW.3371.2022, DW.3170.2022, DW.3265.2022.

⁴⁴ Sprawy nr DW.76.2022, DW.1742.2022, DW.2452.2022, DW.3092.2022, DW.3371.2022.

[dowód: akta kontroli str.: 207-208, 215, 233, 288-289, 293, 310, 340-341, 347]

Wezwania wysyłane do stron np. celem ich przesłuchania były kierowane przez Kierownika OPS w Górze, podczas gdy zgodnie z art. 7, art. 54 § 1 pkt 1 k.p.a., w zw. z art. 2 ust. 16 i art. 3 ust. 2-3 u.d.w., organem prowadzącym postępowanie administracyjne i wzywającym do stawienia określone osoby, może być wyłącznie Burmistrz Góry lub upoważniona w jego imieniu do działania inna osoba⁴⁵. Samodzielnie działający OPS, czy jego kierownik nie jest do tego uprawniony, a w tego rodzaju wezwaniach nie wskazywano ww. organu i nie powoływano się na udzielone pełnomocnictwo.

[dowód: akta kontroli str.: 293]

Ustalono, że kontrolowany przed wydaniem decyzji, nie zawiadamiał stron o prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, nie wskazał przesłanek zależnych od strony, a których nie spełniono, oraz możliwości przedstawienia w wyznaczonym terminie dodatkowych dowodów⁴⁶, naruszając przez to art. 10 § 1, art. 77 § 1, art. 79a k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.

[dowód: akta kontroli str.: 207-352]

W wydawanych decyzjach nie przywołano, nie przytoczono jego treści oraz nie wyjaśniono art. 3 ust. 3 u.d.w., który odsyła do stosowania odpowiednich przepisów k.p.a., a na które to przepisy kodeksowe następnie się powoływano w rozstrzygnięciu. Powyższe narusza obowiązek kontrolowanego wskazania i wyjaśnienia stronie podstawy prawnej wydanej decyzji, o którym mowa w art. 107 § 1 pkt 4 i § 3 k.p.a., stosowanym odpowiednio w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.⁴⁷. W pouczeniach decyzji błędnie zamiast Burmistrza Góry jako organu, za pośrednictwem którego należy składać odwołania, wskazywano jednostkę pomocniczą gminy tj. OPS w Górze⁴⁸, której Kierownik zadanie to wykonuje jedynie jako podmiot upoważniony w oparciu o art. 3 ust. 2 u.d.w. Naruszono tym art. 129 § 1 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.

Za dobrą praktykę stosowaną przez kontrolowanego należy uznać powoływanie w sentencji rozstrzygnięcia daty i numeru upoważnienia udzielonego osobie wydającej takie rozstrzygnięcie.

[dowód: akta kontroli str.:207-208, 238-239, 263-264, 288-289, 311-312, 340-341]

⁴⁵ Sprawy nr DW.1742.2022.

⁴⁶ Sprawy nr DW.76.2022, DW.1742.2022, DW.2452.2022, DW.2661.2022, DW.2858.2022, DW.2960.2022, DW.3092.2022, DW.3121.2022, DW.3201.2022, DW.3288.2022, DW.3371.2022, DW.3170.2022, DW.3265.2022. Natomiast w zawiadomieniach, które kontrolowany skierował do stron powoływano OPS jako podmiot zawiadamiający o możliwości wypowiedzenia się, a powinien zostać wskazany właściwy organ administracyjny – Burmistrza Góry, za którego z upoważnienia działa kierownik OPS w Górze (DW.353.2022, DW.605.2022, DW.910.2022, DW.1238.2022, DW.1260.2022, DW.1453.2022, DW.2169.2022).

⁴⁷ Sprawy nr DW.76.2022, DW.353.2022, DW.605.2022, DW.910.2022, DW.1238.2022, DW.1260.2022, DW.1453.2022, DW.1742.2022, DW.2169.2022, DW.2452.2022, DW.2661.2022, DW.2858.2022, DW.2960.2022, DW.3092.2022, DW.3121.2022, DW.3201.2022, DW.3288.2022, DW.3371.2022, DW.3170.2022, DW.3265.2022.

⁴⁸ We wszystkich tego rodzaju skontrolowanych sprawach.

W kontrolowanych sprawach nie zawiadamiano strony o powodach i przyczynach przekroczenia terminu na załatwienie sprawy oraz nie wyznaczano nowego terminu na ich załatwienie, czym naruszano art. 36 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.⁴⁹.

[dowód: akta kontroli str.: 238-262, 263-287, 288-310, 311-330]

Na pismach oraz podejmowanych rozstrzygnięciach nie umieszczano właściwej informacji o wysyłce⁵⁰ zgodnej z § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej⁵¹.

[dowód: akta kontroli str.: 207-507]

Powyższe nieprawidłowości wynikają przede wszystkim z niezastosowania powołanych przepisów prawa, z powodu ich niedostatecznej znajomości. Za powyższą nieprawidłowość odpowiadają pracownicy prowadzący stosowne postępowania i dokonujący czynności oraz przełożeni nadzorujących ich pracę.

Mając powyższe ustalenia kontroli na uwadze (dokonane na podstawie wylosowanej próby kontrolnej) realizację przez kontrolowanego przedmiotowego obszaru 1 lit. B należy ocenić **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

C. Pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

Kontroli poddano 30 wniosków pozostawionych bez rozpoznania⁵². W jej wyniku ustalono, że w każdym badanym przypadku wystąpiły przesłanki do pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Stwierdzono jednak następujące nieprawidłowości.

W treści zawiadomienia o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania błędnie zamiast Burmistrza Góry jako organu zawiadamiającego, wskazywano jednostkę pomocniczą gminy; tj. OPS w Górze⁵³. Naruszono tym samym art. 2 ust. 16, w zw. z art. 6-7 k.p.a. i art. 3 ust. 3 u.d.w.

Ponadto kontrolowany w zawiadomieniach o pozostawieniu wniosku o przyznanie dodatku węglowego bez rozpoznania, powoływał się na ustalenia poczynione z urzędu m.in. dotyczące okoliczności złożenia przez inną osobę jako pierwszą wniosku o wypłatę tego dodatku z tego samego adresu miejsca zamieszkania. W aktach spraw brak jednak dokumentacji potwierdzającej zakomunikowaniu tego faktu znanego organowi z urzędu stronie postępowania⁵⁴, do czego zobowiązuje art. 77 § 4 zdanie drugie k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.

⁴⁹ Sprawy nr DW.353.2022, DW.605.2022, DW.910.2022, DW.1238.2022, DW.1260.2022, DW.1453.2022, DW.1742.2022, DW.2169.2022, DW.2452.2022, DW.2661.2022, DW.3092.2022.

⁵⁰ We wszystkich tego rodzaju skontrolowanych sprawach.

⁵¹ Zał. nr 1 do Dz.U. z 2011 r., nr 14, poz. 67.

⁵² Sprawy pozostawione bez rozpoznania: z uwagi na nieuzupełnienie braków DW/85/2022, DW/2187/2022, DW/2482/2022, DW/2669/2022, DW/3029/2022, DW/3256/2022, DW/3351/2022, z uwagi na inne przyczyny (cofnięcie wniosku o dodatek węglowy lub kolejny wniosek z tego samego adresu zam.): DW/73/2022, DW/307/2022, DW/596/2022, DW/906/2022, DW/1153/2022, DW/1261/2022, DW/1381/2022, DW/1564/2022, DW/1651/2022, DW/1727/2022, DW/1813/2022, DW/1926/2022, DW/1987/2022, DW/2077/2022, DW/2200/2022, DW/2293/2022, DW/2471/2022, DW/2787/2022, DW/3086/2022, DW/3298/2022, złożone ponownie i zakończone w inny sposób: DW/3163/2022, DW/3197/2022, DW/3372/2022.

⁵³ We wszystkich tego rodzaju skontrolowanych sprawach.

⁵⁴ Sprawy nr DW.906.2022, DW.1153.2022, DW.1651.2022, DW.1813.2022, DW.1926.2022, DW.1987.2022, DW.2077.2022, DW.2293.2022, DW.2471.2022, DW.3298.2022.

[dowód: akta kontroli str.: 356, 374, 446-463, 464-476, 494,]

W treści wezwań o uzupełnienie braków kierowanych do stron, podobnie jak wyżej, błędnie zamiast Burmistrza Góry jako organ wzywający, wskazywano jednostkę pomocniczą gminy tj. OPS w Górze⁵⁵. Naruszono tym samym art. 2 ust. 16, w zw. z art. 6-7 k.p.a. i art. 3 ust. 3 u.d.w. Nadto kontrolowany w treści takich wezwań nie wskazywał konkretnych okoliczności, jakie strona jest jego zdaniem zobowiązana uzupełnić dla umożliwienia merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy. Wskazywano ogólnikowo, że strona przykładowo ma dokonać poprawienia wniosku, bez podania szczegółowych informacji co ma w takim wniosku podlegać poprawieniu. Nadto nie wskazywano, czy strona ma stawić się osobiście, czy może czynność uzupełnienia wniosku dokonać przez pełnomocnika lub ewentualnie może dokonać tego pisemnie, przykładowo w sposób zdalny za pośrednictwem systemu ePUAP. Powyższe narusza prawo strony do informacji wynikające z zasady, o której mowa w art. 9 k.p.a., a także przepis art. 54 § 1 pkt 4 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.⁵⁶.

Ustalono również, że tego rodzaju wezwania zawierające opisane naruszenia przepisów stanowiły dla kontrolowanego (w przypadku braku reakcji strony na takie wezwanie) podstawę do podjęcia dalszych czynności, tzn. zawiadomienia strony o pozostawieniu jej wniosku bez rozpoznania, co w ocenie kontrolujących jest nieprawidłowe, powoduje replikację błędów wezwania⁵⁷ i w konsekwencji narusza obowiązki organu i uprawnienie strony wynikające z art. 6-7, 8 § 1, 9, 10 § 1 i 11 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w. Wezwanie skierowane do strony postępowania administracyjnego przez podmiot nieuprawniony (samodzielnie działającego kierownika OPS - nie powoływano się tu bowiem na udzielone pełnomocnictwo), nie może następnie stanowić podstawy do pozostawienia sprawy bez rozpoznania.

W niektórych ze spraw zawiadamiano stronę o pozostawieniu jej sprawy bez rozpoznania przed upływem 14-dniowego terminu wyznaczonego stronie dla spełnienia żądań organu. Tym samym kontrolowany naruszał ww. przepisy kształtujące stosowne uprawnienia strony w toku postępowania⁵⁸.

Należy także zaznaczyć, że kontrolowany w kierowanej do strony korespondencji nie poucza jej o przysługującym prawie do czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, prawie dostępu do akt sprawy. Powyższe zaniechanie narusza art. 7, art. 8 § 1, art. 9-10 § 1, art. 73 § 1 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.⁵⁹.

[dowód: akta kontroli str.: 356, 360, 374, 377-379, 407-422, 392-406, 446, 464, 494, 497-499]

W decyzjach o umorzeniu postępowań w związku z cofnięciem przez strony wniosku o wypłatę dodatku węglowego, kontrolowany nie powołał i nie wyjaśnił art. 3 ust. 3 u.d.w.,

⁵⁵ Sprawy nr DW.85.2022, DW.2187.2022, DW.2482.2022, DW.2669.2022, DW.3029.2022, DW.3256.2022, DW.3351.2022, DW.3163.2022.

⁵⁶ Sprawy nr DW.85.2022, DW.2669.2022, DW.3029.2022, DW.3256.2022, DW.3163.2022.

⁵⁷ Sprawy nr DW.85.2022, DW.2187.2022, DW.2482.2022, DW.2669.2022, DW.3029.2022, DW.3256.2022, DW.3351.2022.

⁵⁸ Sprawa nr DW.2187.2022, DW.3029.2022, DW.3163.2022.

⁵⁹ Sprawy nr DW.85.2022, DW.2187.2022, DW.2482.2022, DW.2669.2022, DW.3029.2022, DW.3256.2022, DW.3351.2022, DW.906.2022, DW.1153.2022, DW.1651.2022, DW.1813.2022, DW.1926.2022, DW.1987.2022, DW.2077.2022, DW.2293.2022, DW.2471.2022, DW.3298.2022, DW.3163.2022, DW.3197.2022, DW.3372.2022.

który odsyła do stosowania odpowiednio przepisów k.p.a., a na których opierano te rozstrzygnięcia. Nadto kontrolowany błędnie wskazywał jako podstawę prawną jedynie tytuł u.d.w., bez wskazania jednostki redakcyjnej określonego przepisu. W uzasadnieniu decyzji nie powołano ustaleń, które wskazują na brak sprzeczności z interesem społecznym wydanego rozstrzygnięcia umarzającego⁶⁰.

Powyższe narusza obowiązek kontrolowanego wskazania i wyjaśnienia stronie podstawy prawnej wydanej decyzji, o którym mowa w art. 107 § 1 pkt 4 i § 3 k.p.a., stosowanym odpowiednio w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.

W jednej z tego rodzaju spraw strona podanie o cofnięcie wniosku o wypłatę dodatku węglowego złożyła za pośrednictwem poczty elektronicznej. Kontrolowany nie uzupełnił podpisu strony na takim podaniu, czym naruszył art. 64 § 2 i art. 63 § 1 i 3 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.⁶¹.

Podobnie jak wcześniej, w pouczeniach takich decyzji błędnie zamiast Burmistrza Góry jako organu, za pośrednictwem którego należy składać odwołania, wskazywano jednostkę pomocniczą gminy, tj. OPS w Górze⁶², której Kierownik zadanie to wykonuje jedynie jako podmiot upoważniony w oparciu o art. 3 ust. 2 u.d.w. Naruszono tym art. 129 § 1 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.

Również w toku takich postępowań nie pouczano stron o przysługującym prawie do czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, prawie dostępu do akt sprawy. Powyższe zaniechanie narusza art. 7, art. 8 § 1, art. 9-10 § 1, art. 73 § 1 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.⁶³.

[dowód: akta kontroli str.: 392, 396, 407, 423]

Z praktykę nieodpowiednią należy uznać pozyskiwanie od stron postępowań dot. dodatku węglowego oświadczeń będących podaniem o pozostawienie wniosku o wypłatę dodatku węglowego bez rozpoznania, pod rygorem odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1 Kodeksu karnego⁶⁴. Należy zaznaczyć, że żaden przepis k.p.a. lub u.d.w., nie uprawnia do odbierania od strony oświadczenia-podania o cofnięciu wniosku lub o pozostawieniu go bez rozpoznania pod rygorem odpowiedzialności karnej⁶⁵. Cofnięcie wniosku lub podanie o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania, należy do swobodnej decyzji strony, a ewentualne odebranie od strony zeznań lub oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1 K.k. jest dopuszczalne wyłącznie gdy ustawa wprost na to zezwala – o czym mówi art. 233 § 6 K.k.

Innego rodzaju oświadczenia stron składane w toku postępowania administracyjnego i na ich wniosek, a które są istotne dla rozstrzygnięcia merytorycznego sprawy mogą być zgodnie z art. 75 § 2 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w., odbierane po uprzedzeniu o treści art. 233 K.k.

[dowód: akta kontroli str.: 427]

⁶⁰ We wszystkich tego rodzaju skontrolowanych sprawach.

⁶¹ Sprawa nr DW.73.2022.

⁶² We wszystkich tego rodzaju skontrolowanych sprawach.

⁶³ We wszystkich tego rodzaju skontrolowanych sprawach, z wyjątkiem nr DW.1564.2022.

⁶⁴ Tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 17 ze zm., dalej K.k.

⁶⁵ Sprawy nr DW.307.2022, DW.596.2022, DW.1261.2022, DW.1564.2022, DW.1727.2022, DW.2200.2022, DW.2787.2022, DW.3086.2022.

Mając na uwadze dokumentację przekazanych spraw ustalono, że brak jest w aktach adnotacji o wykonaniu przez kontrolowanego obowiązku wynikającego z art. 2 ust. 17 zdanie drugie u.d.w., w sytuacji niewskazania przez wnioskującego adresu poczty elektronicznej, do czego zobowiązuje art. 72 § 1 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.⁶⁶.

[dowód: akta kontroli str.:407-422]

W kontrolowanych sprawach nie zawiadamiano strony o powodach i przyczynach przekroczenia terminu na załatwienie sprawy oraz nie wyznaczano nowego terminu na ich załatwienie, czym naruszano art. 36 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.⁶⁷.

[dowód: akta kontroli str.: 374-391, 423-445]

W toku kontroli ustalono, że kontrolowany nie włączał do akt spraw metryk⁶⁸, które należało prowadzić w oparciu o art. 66a § 1 i 3 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.

[dowód: akta kontroli str.: 353-373, 374-391, 446-463, 464-476, 494-507]

Podobnie jak wcześniej już to ustalono, kontrolowany na pismach oraz podejmowanych rozstrzygnięciach nie umieszczał właściwej informacji o wysyłce⁶⁹, wymaganych § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej⁷⁰.

[dowód: akta kontroli str.: 356, 360, 374, 377, 392, 407, 423, 428, 446, 464, 477-478, 494, 497]

Powyższe nieprawidłowości wynikają przede wszystkim z niezastosowania powołanych przepisów prawa, z powodu ich niedostatecznej znajomości. Za powyższą nieprawidłowość odpowiadają pracownicy prowadzący stosowne postępowania i dokonujący czynności oraz przełożeni nadzorujących ich pracę.

Mając powyższe ustalenia kontroli na uwadze (dokonane na podstawie wylosowanej próby kontrolnej) realizację przez kontrolowanego przedmiotowego obszaru 1 lit. C należy ocenić **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Zważywszy na przedstawiony stan faktyczny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, obszar nr 1 dot. wypłaty dodatku węglowego oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Obszar nr 2 dot. sprawozdawczości

Sprawozdawczość w zakresie wypłaty dodatku węglowego.

⁶⁶ Sprawy nr DW.307.2022,

⁶⁷ Sprawy nr DW.2187.2022, DW.2482.2022, DW.2669.2022, DW.3029.2022, DW.3256.2022, DW.1564.2022, DW.1727.2022, DW.2200.2022, DW.1926.2022.

⁶⁸ Sprawy nr DW.85.2022, DW.2187.2022, DW.2482.2022, DW.2669.2022, DW.3029.2022, DW.3256.2022, DW.3351.2022, DW.906.2022, DW.1153.2022, DW.1651.2022, DW.1813.2022, DW.1926.2022, DW.1987.2022, DW.2077.2022, DW.2293.2022, DW.2471.2022, DW.3298.2022, DW.3163.2022, DW.3197.2022.

⁶⁹ We wszystkich tego rodzaju skontrolowanych sprawach.

⁷⁰ Zał. nr 1 do Dz.U. z 2011 r., nr 14, poz. 67.

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 złożonych wyjaśnieniach jednostka kontrolowana wskazała, w jakich terminach i o jakie wysokości środków wnioskowała. Zgodnie z wyjaśnieniami, za pośrednictwem formularza w Centralnej Aplikacji Statystycznej (dalej jako: CAS) wnioskowano o przyznanie dotacji w okresach miesięcznych w wysokościach: 3 060 000,00 zł (3 września 2022 r.), 6 548 400,00 zł (4 października 2022 r.), 3 519 000 00 zł (2 listopada 2022 r.), 2 028 780,00 zł (21 listopada 2022), 1 025 100,00 zł (15 grudnia 2022 r.), 6 120,00 zł (4 stycznia 2023 r.), 64 260,00 zł (17 stycznia 2023 r.), 9 180,00 zł (27 marca 2023 r.), 12 240,00 zł (3 kwietnia 2023 r.). Powyższe oznacza, że łącznie zawnioskowano o kwotę 16 273 080,00 zł.

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 19 marca 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 kwoty: 3 060 000,00 zł – I transza (data wpływu 21.09.2022 r.), 3 366 000,00 zł – II transza (data wpływu 21.10.2022 r.), 979.200,00 zł – III transza (data wpływu 30.11.2022 r.), 492.660,00 zł – IV transza (data wpływu 13.12.2022r.), 743.580,00 zł – V transza (data wpływu 16.12.2022 r.), 146.880,00 - VI transza (data wpływu 28.12.2022 r.), 517 140,00 zł – VII transza (data wpływu 30.12.2022 r.), w łącznej wysokości 9 305 460,00 zł, co jest zgodne z ewidencją księgową Wojewody Dolnośląskiego. W roku 2023 przekazano na wypłatę dodatku węglowego kwotę 76 500,00 zł, w dwóch transzach: kwota 64 260,00 zł - I transza (data wpływu 24.01.2023 r.), kwota 12 240,00 zł – II transza (data wpływu 24.04.203 r.).

Podkreślenia wymaga jednak, iż kontrolowany zwracał niewykorzystane środki do Wojewody w dniu 05.01.2023 r. w kwocie 514 080,00 zł oraz w dniu 27.02.2023 r. w kwocie 64 260,00 zł przez co należy stwierdzić, iż faktycznie przyznano kwotę 8 803 620,00 zł (tj. kwota 8 631 000,00 zł na wypłatę 2877 wniosków oraz kwota 172 620,00 zł na realizację zadania).

[dowód: akta kontroli str.: 508-512, 513-714]

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 Funduszu⁷¹. 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 19 marca 2025 r. dodatkowe środki zostały również przyznane kontrolowanemu, w wysokości 172 620,00 zł, co stanowi 2% kwoty 8 631 000,00 zł dotacji przyznanych kontrolowanemu w 2022 oraz 2023 roku. Z wyjaśnień kontrolowanego wynika, iż organ wykorzystał w całości przyznane środki.

⁷¹ Tekst. jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 568, z późn. zm.

[dowód: akta kontroli str.: 509-511]

Kierownik OPS w wyjaśnieniach z 19 marca 2025 r. udokumentowała przekazywanie informacji wymaganych art. 5 ust. 6 u.d.w. W informacjach tych wskazano ilość toczących się postępowań w danym miesiącu oraz wysokość dodatków węglowych będących ich przedmiotem.

[dowód: akta kontroli str.: 511-512]

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 i w tej formie przekazano Burmistrzowi Góry.

Z uwagi na fakt, iż przepisy u.d.w. oraz sam dodatek węglowy miały charakter jednorazowy nie jest zasadne, aby formułować zalecenia pokontrolne, odnoszące się wprost do stwierdzonych naruszeń u.d.w.

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu poprawy realizacji zadań podobnego rodzaju jak wypłata dodatku węglowego w oparciu o prowadzone podobne postępowania administracyjne, należy:

1. Pouczać stronę postępowania administracyjnego o przysługujących uprawnieniach i przestrzegać tych uprawnień. Zawiadamiać stronę o planowanych czynnościach dowodowych. Czynności służbowe dokumentować w sposób rzetelny.
2. Uzupełniać braki formalne podania strony.
3. Komunikować stronie ustalenia poczynione z urzędu.
4. Zapewniać stronom postępowania prawo do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz możliwość przedstawienia w wyznaczonym terminie dodatkowych dowodów. Przed wydaniem decyzji wskazywać stronie przesłanki zależne od strony, których nie spełniono.
5. Zapewnić aby pisma kierowane do stron podpisywały uprawnione do tego osoby. Udzielać pracownikom niezbędnych upoważnień do prowadzenia stosownych czynności.
6. W wydawanych rozstrzygnięciach prawidłowo formułować podstawy prawne oraz pouczenia.
7. Postępowania administracyjne prowadzić z zachowaniem terminów ustawowych. Wypłaty określonych świadczeń realizować w ustawowych terminach.
8. Prawidłowo formułować wezwania dot. uzupełnienia braków kierowane do stron postępowań.
9. Właściwie formułować zawiadomienia o pozostawieniu sprawy bez rozpoznania.
10. Na pismach i rozstrzygnięciach umieszczać stosowne informacje o wysyłce.
11. Przepis art. 233 § 1 K.k. stosować wyłącznie gdy przepis prawa na to zezwala.
12. Włączać do akt spraw właściwe metryki.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie do dnia **31 lipca 2025 r.** (art. 49 ww. ustawy o kontroli w administracji rządowej).

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

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