



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

KO-KZ.431.1.26.2024.TS

Pan
Łukasz Kropski
Burmistrz Siechnic

ul. Jana Pawła II 12
55-011 Siechnice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(Burmistrz Siechnic prawidłowo pouczony nie wniósł zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 31 grudnia 2024 r.)

Wrocław, dnia 13 lutego 2025 r.

I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Siechnicach, ul. Jana Pawła II 12, 55-011 Siechnice Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Siechnicach ¹ , ul. Żernicka 17, 55-010 Św. Katarzyna (jednostka, którą upoważniono do realizacji zadania)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Kropski, Burmistrz Siechnic, od dnia 7 maja 2024 r. (poprzednio Milan Ušák, do dnia 6 maja 2024 r.) Joanna Bryłkowska-Hehn, Kierownik GOPS w Siechnicach
Zakres kontroli	Wykorzystanie środków przekazanych Burmistrzowi Siechnic na finansowanie wypłat dodatku węglowego. Okres objęty kontrolą obejmuje czas od 12 sierpnia 2022 r. do dnia jej rozpoczęcia tj. do 21 października 2024 r.
Podstawa prawna kontroli	Art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie ² oraz art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej ³ w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym ⁴ oraz na podstawie zatwierdzonego w dniu 25 czerwca 2024 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planu kontroli na II półrocze 2024 r. (nr: NK-KSE.430.4.2024.RG), imienne upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 17 października 2024 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	21 i 24 października 2024 r.
Kontrolerzy	1. Tomasz Szmich, starszy inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 33 z dnia 17 października 2024 r. sygn. KO-KZ.0030.33.2024.TS; 2. Roman Grzeszkowiak, inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 34 z dnia 17 października 2024 r. sygn. KO-KZ.0030.34.2024.TS. [akta kontroli str. 12-16]

¹ Dalej: GOPS, jednostka kontrolowana, kontrolowany.

² Tekst. jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

³ Tekst. jedn.: Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

⁴ 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 objętym kontrolą realizowane były z upoważnienia Burmistrza Siechnic przez Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Siechnicach⁵, Zastępcę Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Siechnicach oraz pracowników GOPS⁶ (pełne dane pracowników znajdują się w aktach kontroli).

[akta kontroli str.: 8-9, 36-58, 974-1007]

Zgodnie z załączonym do pisma Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Siechnicach zestawieniem z dnia 14 października 2024 r. wskazano liczbę 1384 pozytywnie rozpatrzonych wniosków, 38 decyzji o odmowie przyznania dodatku węglowego, 298 wniosków pozostawionych bez rozpoznania oraz 2 decyzje w przedmiocie uchylenia, zwrotu nienależnie pobranego dodatku.

[akta kontroli str.: 8-9]

Kontroli zostało poddanych 59 wniosków rozpatrzonych pozytywnie⁷ (wypłata dodatku), 10 postępowań zakończonych odmową⁸, 12 wniosków pozostawionych bez

⁵ 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.

⁶ Głównego Księgowego, Koordynatora Działu Świadczeń, 11 pracowników merytorycznych.

⁷ GOPS/546/001638/2022; GOPS/546/001586/2022; GOPS/546/002769/2022; GOPS/546/002532/2022; GOPS/546/002788/2022; GOPS/546/001321/2022; GOPS/546/002983/2022; GOPS/546/001648/2022; GOPS/546/002671/2022; GOPS/546/002612/2022; GOPS/546/001336/2022; GOPS/546/003355/2022; GOPS/546/002060/2022; GOPS/546/001562/2022; GOPS/546/004093/2022; GOPS/546/001457/2022; GOPS/546/002546/2022; GOPS/546/001581/2022; GOPS/546/001951/2022; GOPS/546/001894/2022; GOPS/546/001941/2022; GOPS/546/003091/2022; GOPS/546/002048/2022; GOPS/546/002534/2022; GOPS/546/002124/2022; GOPS/546/002533/2022; GOPS/546/002422/2022; GOPS/546/001678/2022; GOPS/546/001348/2022; GOPS/546/004610/2022; GOPS/546/001550/2022; GOPS/546/002651/2022; GOPS/546/001977/2022; GOPS/546/002389/2022; GOPS/546/002730/2022; GOPS/546/002877/2022; GOPS/546/002528/2022; GOPS/546/002061/2022; GOPS/546/002606/2022; GOPS/546/002865/2022; GOPS/546/002009/2022; GOPS/546/002785/2022; GOPS/546/003975/2022; GOPS/546/001701/2022; GOPS/546/001576/2022; GOPS/546/003213/2022; GOPS/546/001692/2022; GOPS/546/003417/2022; GOPS/546/001582/2022; GOPS/546/001579/2022; GOPS/546/003612/2022; GOPS/546/002524/2022; GOPS/546/003256/2022; GOPS/546/001869/2022; GOPS/546/002024/2022; GOPS/546/001347/2022; GOPS/546/002684/2022; GOPS/546/001410/2022; GOPS/546/001816/2022.

⁸ GOPS/546/002895/2022; GOPS/546/003705/2022; GOPS/546/004292/2022; GOPS/546/004697/2022; GOPS/546/004688/2022; GOPS/546/002611/2022; GOPS/546/004332/2022; GOPS/546/002381/2022; GOPS/546/004150/2022; GOPS/546/004124/2022.

rozpoznania⁹, 14 wniosków umorzonych¹⁰ oraz 2 wnioski w stosunku do których wydano decyzję o uchyleniu lub zwrocie nienależnie pobranego dodatku¹¹.

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

W wyniku kontroli ustalono, iż na podstawie 59 pozytywnie rozpatrzonych wniosków o wypłatę dodatku węglowego wypłacono kwotę 177 000 zł wraz z kosztami obsługi administracyjnej na kwotę 3 540 zł, co stanowi 4,37 % kwoty przekazanej gminie na wypłatę dodatku węglowego.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych ustalono, iż dodatek węglowy został przyznany osobom spełniającym przesłanki wynikające z art. 2 ust. 1 oraz ust. 7 u.d.w., 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, 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 papierowej¹², 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 węglowego¹³ 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 wniosek¹⁴. W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

[akta kontroli str.: 61-318, 526-950, 1106-1156]

Podczas czynności kontrolnych ustalono, iż postępowania zakończone zostały informacją o przyznaniu dodatku węglowego, co jest zgodne z dyspozycją art. 2 ust. 17 u.d.w. Dokumenty podpisane zostały z upoważnienia Burmistrza przez upoważnione do tego osoby. [dowód: akta kontroli str.: 324-329, 955-959, 963-971, 992-1006]

⁹ GOPS/546/002376/2022; GOPS/546/001455/2022; GOPS/546/002453/2022; GOPS/546/001639/2022; GOPS/546/002548/2022; GOPS/546/002886/2022; GOPS/546/002575/2022; GOPS/546/001688/2022; GOPS/546/002231/2022; GOPS/546/003461/2022; GOPS/546/004470/2022; GOPS/546/002280/2022.

¹⁰ GOPS/546/002926/2022; GOPS/546/003097/2022; GOPS/546/002266/2022; GOPS/546/002350/2022; GOPS/546/000907/2023; GOPS/546/001981/2022; GOPS/546/003263/2022; GOPS/546/003157/2022; GOPS/546/002461/2022; GOPS/546/004695/2022; GOPS/546/002418/2022; GOPS/546/002220/2022; GOPS/546/001372/2022; GOPS/546/002476/2022.

¹¹ DW/N/1517/2022, DW/N/1523/22-23.

¹² Art. 2 ust. 13 u.d.w.

¹³ Tekst. jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 1712.

¹⁴ Zgodnie z art. 2 ust 12 u.d.w.

Realizując czynności kontrolne ustalono także, że w przyjętych przez kontrolowanego wzorach oświadczeń¹⁵ odnoszących się do danych zawartych w kwestionariuszu wywiadu środowiskowego, składanych przez stronę w oparciu o art. 75 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁶ brak jest pouczenia o możliwości odmowy złożenia oświadczenia (art. 83 § 2 i 3 k.p.a.). W złożonych wyjaśnieniach z dnia 26 listopada 2024 r. kontrolowany m.in. podnosi, że takie pisemne wyjaśnienia mają na celu uzupełnienie złożonego wniosku strony, a skoro żądane przez organ informacje mają uzupełnić wniosek o przyznanie stronie świadczenia na jej wniosek, trudno pouczać stronę o możliwości odmowy złożenia oświadczenia. Tego rodzaju wyjaśnień nie można jednak uwzględnić. Wyjaśnienia takie nie są pierwotnymi wyjaśnieniami złożonymi przez stronę we wniosku o wypłatę dodatku węglowego, a stanowią odrębne dowody, które odbiera organ w toku postępowania, na przygotowanym przez siebie formularzu, we własnej siedzibie. Zatem zgodnie z treścią odpowiednio stosowanego art. 83 § 3, w zw. z art. 75 § 2 i w zw. z zasadami wyrażonymi w art. 6, art. 7, art. 9 k.p.a. kontrolowany ma obowiązek pouczyć stronę postępowania o możliwości odmowy odpowiedzi na pytania stosownie do treści art. 83 § 2 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 539, 541, 818, 842, 955-959, 963-971]

Zgodnie z art. 2 ust. 15a u.d.w. weryfikując wniosek o wypłatę dodatku węglowego brane są pod uwagę w szczególności informacje dot. postępowań o świadczenia rodzinne, wychowawcze, osłonowe, mieszkaniowe itd., a także dane zgromadzone w rejestrze PESEL oraz rejestrze mieszkańców. Ze złożonych wyjaśnień z dnia 26 listopada 2024 r. wynika, że kontrolowany przeprowadzał taką weryfikację. Niemniej jednak w dokumentacji badanych spraw¹⁷ brak jest stosownych adnotacji o takiej weryfikacji, co jest wymagane w toku postępowania administracyjnego przez art. 72 § 1 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.

[dowód: akta kontroli str.: 324-329, 955-959, 963-971]

W toku kontroli ustalono, że w sprawach o numerach: GOPS/546/001648/2022, GOPS/546/002671/2022, GOPS/546/003355/2022, GOPS/546/001562/2022, GOPS/546/004093/2022, GOPS/546/001977/2022, GOPS/546/001692/2022, GOPS/546/001582/2022, GOPS/546/003612/2022, GOPS/546/002024/2022 brak jest potwierdzenia poinformowania strony (zgodnie z art. 2 ust. 17 u.d.w.) o możliwości osobistego odebrania od organu informacji o przyznaniu dodatku węglowego. W wyjaśnieniach z dnia 26 listopada 2024 r. kontrolowany wskazuje, że osoby składające te wnioski zostały poinformowane o możliwości osobistego odbioru informacji zarówno przy składaniu wniosków, jak i przed wypłatą świadczeń, drogą telefoniczną. Wyjaśnienia uwzględniono, niemniej jednak potwierdzenie tego rodzaju ustaleń winno przybrać formę adnotacji, do czego obliguje art. 72 § 1 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 324-329, 955-959, 963-971]

W toku kontroli ustalono, że do akt sprawy dołączono deklaracje dot. źródeł ciepła i źródeł spalania paliw, w których brak informacji o funkcji źródła ciepła oraz rodzaju stosowanego w kotłach paliwa stałego (przykładowo w sprawach o numerach: GOPS/546/001894/2022, GOPS/546/004199/2022). Nadto w sprawach o numerach:

¹⁵ Przykładowo w sprawie nr GOPS/546/002926/2022, GOPS/DW/N/1517/2022.

¹⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r., poz. 572, dalej jako: k.p.a.

¹⁷ Vide sprawy nr GOPS/546/002769/2022, GOPS/546/002532/2022, GOPS/546/002788/2022, GOPS/546/003263/2022, GOPS/546/002612/2022, GOPS/546/003355/2022, GOPS/546/002060/2022, GOPS/546/001562/2022, GOPS/546/002266/2022, GOPS/546/004093/2022, GOPS/546/001581/2022, GOPS/546/002350/2022, GOPS/546/001941/2022, GOPS/546/003091/2022, GOPS/546/002048/2022, GOPS/546/002533/2022, GOPS/546/002422/2022.

GOPS/546/002048/2022 i GOPS/546/002124/2022 w deklaracji dot. źródeł ciepła i źródeł spalania paliw dołączonej do akt (wydruk) wskazano zainstalowane dwa źródła ciepła¹⁸, tj.: kocioł gazowy / bojler gazowy / podgrzewacz gazowy przepływowy / kominiek gazowy, a także kocioł na paliwo stałe (węgiel, drewno, pelet lub inny rodzaj biomasy). Ww. źródła ciepła spełniały funkcję c.o., a nadto źródło ciepła na paliwo gazowe spełniało funkcję c.w.u. Z dokumentacji wynika, że kontrolowany nie weryfikował, czy głównym źródłem ogrzewania takiego gospodarstwa domowego jest źródło wskazane w art. 2 ust. 1 u.d.w. oraz czy główne źródło ogrzewania jest zasilane paliwem stałym, o którym mowa w ust. 3 ww. przepisu. W złożonych wyjaśnieniach z dnia 26 listopada 2024 r. kontrolowany wskazuje m.in., że o tym jakie źródło jest głównym źródłem ogrzewania decyduje wnioskodawca we wniosku oświadczając pod rygorem odpowiedzialności karnej. Wyjaśnienia te nie mogą zostać uwzględnione. Kontrolowany w związku z mogącymi rodzić wątpliwości oświadczeniami wnioskodawcy, złożonymi we wniosku o dodatek węglowy oraz w deklaracji dot. źródeł ciepła i źródeł spalania paliw, powinien w oparciu o odpowiednio stosowane przepisy k.p.a. szczegółowo wyjaśnić tę sytuację. Powinien przeprowadzić przykładowo stosowne oględziny w oparciu o art. 85 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w., celem zweryfikowania faktycznie istniejącego u wnioskodawcy głównego źródła ciepła oraz to jakim paliwem główne źródło ciepła jest zasilane. Niedostrzeżenie tych wątpliwości może prowadzić do niewyjaśnienia rzeczywistego stanu sprawy, a co za tym idzie ryzyka wypłaty dodatku osobie nieuprawnionej. Należy zaznaczyć, że obowiązkiem kontrolowanego jest (zgodnie z art. 7 k.p.a. w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.) dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy.

[dowód: akta kontroli str.: 324-329, 564-575, 576-590, 845-855, 955-959, 963-971]

W toku kontroli ustalono także, że sprawę o numerze GOPS/546/000907/2023 załatwiono z naruszeniem art. 35 § 1-3 k.p.a. W sprawie tej wniosek o wypłatę dodatku węglowego strona złożyła w dniu 15 września 2022 r., a sprawę rozstrzygnięto decyzją nr DW/M/1526/22-23 z dnia 5 kwietnia 2023 r. Strony nie zawiadomiono o niezakończonym załatwieniu sprawy w ustawowym terminie, przyczynach tej zwłoki, wyznaczeniu nowego terminu na jej załatwienie oraz nie pouczono o prawie wniesienia ponaglenia (czego wymaga art. 36 § 1 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.). Ustalono również, że ww. wniosek nie został przez stronę podpisany, a także nie udzielono w nim odpowiedzi na pytanie w jakim budynku znajduje się gospodarstwo domowe wnioskodawcy (nie zaznaczono pola wyboru). Kontrolowany zaniechał wezwania strony do uzupełnienia braków formalnych wniosku, czym naruszył art. 24a ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹⁹ oraz art. 64 § 2 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 26 listopada 2024 r. kontrolowany nie kwestionuje ustaleń kontroli. [dowód: akta kontroli str.: 324-329, 526-542, 955-959, 963-971]

Ustalono również, że w ww. sprawie znajduje się wzór kwestionariusza wywiadu środowiskowego zawierający oświadczenie wnioskodawcy składane pod rygorem odpowiedzialności karnej. Przepisy u.d.w. oraz stosowane odpowiednie przepisy k.p.a., nie przewidują regulacji, z której wynika, że oświadczenia składane w toku wywiadu środowiskowego należy odbierać od określonych osób po rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. W złożonych wyjaśnieniach z dnia 26 listopada 2024 r.

¹⁸ Podobnie w sprawie GOPS/546/004199/2022.

¹⁹ Tekst. jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 323 ze zm.

kontrolowany m.in. nie wskazał stosownej podstawy prawnej swojego działania, a podnosił, że kierował się tu treścią art. 3 ust. 4 u.d.w., zgodnie z którym informacje przedstawione we wniosku o wypłatę dodatku węglowego składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie. Należy zaznaczyć, że inną czynnością jest sporządzenie przez stronę stosownego wniosku, a innego rodzaju czynnością jest wywiad środowiskowy, o którym mowa w u.d.w., jako działanie z urzędu organu prowadzone już po wszczęciu postępowania administracyjnego. Przepisy u.d.w. dotyczące wywiadu środowiskowego, nie odsyłają w przypadku przeprowadzania takiego wywiadu do odpowiedniego stosowania art. 3 ust. 4 ustawy. Stąd brak podstawy prawnej do przyjętej przez kontrolowanego praktyki. Jednocześnie należy wskazać, iż oświadczenie pod rygorem odpowiedzialności karnej można odbierać wyłącznie jeżeli przepis ustawy tak stanowi (art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny²⁰).

[dowód: akta kontroli str.: 324-329, 537-542, 955-959, 963-971]

W toku kontroli ustalono, że w badanych sprawach kontrolowany wydawał postanowienia o niezakończonym terminie sprawy w terminie (m.in. w sprawie nr GOPS/546/003091/2022²¹). Zgodnie natomiast z art. 36 § 1 k.p.a. o przypadku niezakończonym terminie ustawowym zawiadamia się stronę. Wobec powyższego przepis ten nie stanowi podstawy do wydania postanowienia, a jedynie stosownego pisemnego zawiadomienia. Ustalono również, że w momencie niezakończonym terminie sprawy w terminie ustawowym kontrolowany nie pouczał strony o możliwości złożenia ponaglenia zgodnie z art. 37 § 1-3 k.p.a. Nadto należy również zauważyć, że powyższe sprawy prowadzi Burmistrz Siechnic jako właściwy organ (vide art. 2 ust. 16-17 u.d.w.), nie natomiast GOPS w Siechnicach, jak to wynika z uzasadnienia wydawanych postanowień, a również ich nagłówka²².

[dowód: akta kontroli str.: 222, 240, 266, 284, 324-329, 602-618, 664-772, 773-780, 781-791, 792-800, 801-808, 819-834, 857-874, 875-890, 892-914, 915-932, 933-950, 955-959, 963-971]

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niezastosowania powołanych przepisów. Za powyższe nieprawidłowości odpowiadają pracownicy oraz przełożeni nadzorujący ich pracę.

B. Odmowa wypłaty dodatku węglowego w drodze decyzji administracyjnej.

Podczas czynności kontrolnych analizie poddano 10 spraw 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. Na podstawie przedłożonej dokumentacji stwierdzono, iż wnioski były kompletne, lecz informacje w nich zawarte wskazywały na to,

²⁰ Tekst. jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 17 ze zm.

²¹ Podobnie w sprawach nr GOPS/546/003097/2022, GOPS/546/002895/2022, GOPS/546/003705/2022, GOPS/546/004292/2022, GOPS/546/004697/2022, GOPS/546/004688/2022, GOPS/546/004332/2022, GOPS/546/002381/2022, GOPS/546/004150/2022, GOPS/546/004124/2022.

²² Podobnie w zawiadomieniach o pozostawieniu wniosku o wypłatę dodatku węglowego bez rozpoznania w sprawach nr GOPS/546/002376/2022, GOPS/546/002453/2022, GOPS/546/001639/2022, GOPS/546/002548/2022, GOPS/546/002886/2022, GOPS/546/003705/2022. Podobnie w zawiadomieniu o prawie do zapoznania z materiałami postępowania i wypowiedzenia się w sprawie nr GOPS/546/002895/2022, GOPS/546/003705/2022, GOPS/546/004688/2022, GOPS/546/004697/2022.

iz wnioskujący nie spełnili przesłanek ustawowych, tj. nie złożono deklaracji do CEEB we wcześniej wspomnianym terminie - do dnia 11 sierpnia 2022 r. lub 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).

[akta kontroli str.: 202-214, 215-232, 233-255, 256-275, 276-292, 857-874, 875-891, 892-914, 915-932, 933-950]

Prawidłowa konstrukcja podstawy prawnej wymaga wskazywania konkretnych jednostek redakcyjnych określonej ustawy. W toku kontroli ustalono, że w decyzji umarzającej nr DW/M/1526/22-23 z dnia 5 kwietnia 2023 r. (dot. sprawy nr GOPS/546/000907/2023²³) powołano m.in. art. 107 k.p.a. (a także w sprawach odmawiających przyznania dodatku węglowego, gdzie obok ww. artykułu powołano również art. 127 k.p.a.²⁴), bez wskazania dalszych jednostek redakcyjnych tego przepisu właściwych dla tego rozstrzygnięcia. Nadto w uzasadnieniu tej decyzji, nie przytoczono i nie wyjaśniono treści ww. przepisu, podobnie powołanego art. 104 k.p.a. oraz art. 3 ust. 3 u.d.w. Natomiast w przypadku decyzji odmawiającej przyznania dodatku węglowego powoływanie art. 104 k.p.a. wydaje się zbędne z uwagi na przepis art. 2 ust. 16 zdanie drugie u.d.w. Nadto w skontrolowanych decyzjach dot. dodatku węglowego w pouczeniu wskazywano, że odwołanie wnosi się za pośrednictwem GOPS w Siechnicach. Jest to niezgodne z art. 129 § 1 k.p.a.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 26 listopada 2024 r. kontrolowany nie kwestionuje ustaleń kontroli oraz deklaruje zmianę dotychczasowej praktyki. Powyższe nieprawidłowości wynikają z nieprawidłowego stosowania ww. przepisów, w tym zasad budowy uzasadnienia decyzji i budowy poprawnej podstawy prawnej.

[dowód: akta kontroli str.: 203, 234, 257, 277, 324-329, 527, 810, 838, 876, 893, 917, 934, 955-959, 963-971, 1043]

Kontrola wykazała, iż kierowane do wnioskodawców wezwania do uzupełnienia braków formalnych oraz zawiadomienia o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania opatrzone były nadrukiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Siechnicach (gminna jednostka organizacyjna) zamiast Burmistrza Siechnic. Jednocześnie ww. pisma zostały podpisane „z upoważnienia” Burmistrza²⁵ lub przez pracownika GOPS, nie działającego z upoważnienia Burmistrza²⁶, co w drugim przypadku stanowi naruszenie przepisów kompetencyjnych. Jak wynika z art. 61 k.p.a. wszczęcie i prowadzenie postępowania jest zadaniem organu, nie zaś jego komórki organizacyjnej, a zgodnie z art. 2 ust. 16-17 u.d.w. organem właściwym jest wójt, burmistrz albo prezydent miasta. W wyjaśnieniach z dnia 13 listopada 2024 r. kontrolowany uzasadnił powyższą praktykę upoważnieniem pracowników i Kierownika GOPS w Siechnicach przez Burmistrza Siechnic do zajmowania się wypłatą dodatków węglowych. Ponadto, „wskazywanie Stronom, że korespondencja pochodzi

²³ Podobnie w sprawach nr GOPS/546/001981/2022; GOPS/546/003157/2022; GOPS/546/002461/2022; GOPS/546/004695/2022; GOPS/546/002418/2022; GOPS/546/002220/2022; GOPS/546/001372/2022; GOPS/546/002476/2022; GOPS/546/003263/2022, GOPS/546/002266/2022, GOPS/546/002350/2022, GOPS/546/002926/2022, DW/N/1517/2022 (decyzja dotycząca nienależnie pobranych świadczeń).

²⁴ W sprawach nr GOPS/546/002611/2022, GOPS/546/002381/2022, GOPS/546/004150/2022, GOPS/546/004124/2022, GOPS/546/002895/2022, GOPS/546/003705/2022, GOPS/546/004292/2022, GOPS/546/004697/2022, GOPS/546/004688/2022, GOPS/546/004762/2022.

²⁵ GOPS/546/002575/2022, GOPS/546/001688/2022, GOPS/546/002231/2022, GOPS/546/002280/2022.

²⁶ GOPS/546/003461/2022, GOPS/546/004470/2022.

od Burmistrz Siechnic, nie zaś GOPS w Siechnicach, mogłoby wprowadzać w błąd strony co do tego, że pisma należy kierować do Burmistrza, czyli de facto Urzędu Gminy Siechnice. To zaś skutkowałoby tym, że Strony kierowałyby odwołania do Urzędu Gminy Siechnice (Burmistrza), który następnie przekazywałby je do tut. GOPS, co opóźniłoby rozpoznawanie spraw.”

Wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie. Należy wskazać, iż upoważnienia o których mowa w art. 3 ust. 2 u.d.w. nie przenoszą kompetencji organu (jakim jest Burmistrz Siechnic) do prowadzenia spraw dot. dodatku węglowego, a wskazany przepis daje jedynie uprawnienie kierownikowi organu do upoważnienia do prowadzenia wskazanych spraw tj. prowadzenia postępowań administracyjnych i podejmowania rozstrzygnięć – w imieniu organu (właściwego), którym pozostawał nadal Burmistrz Siechnic. Nic nie stoi na przeszkodzie do wskazywania GOPS jako dogodnego miejsca dla klientów do bezpośredniego składania dokumentów i pism urzędowych w sprawie dodatku węglowego z jednoczesnym wyraźnym wskazaniem, że organem prowadzącym sprawę jest Burmistrz Siechnic, nie zaś jego komórka organizacyjna.

[dowód: akta kontroli str.: 97, 106, 115, 131, 147, 168, 332-338]

Kontrola wykazała, że w sprawie nr GOPS/546/002895/2022 naruszono art. 10 §1 k.p.a. Z dokumentacji wynika, że zawiadomiono stronę o prawie do zapoznania się z materiałami postępowania i wypowiedzenia, co do zebranych dowodów przed wydaniem rozstrzygnięcia, pismem z dnia 28 października 2022 r. Zawiadomienie to w wyniku fikcji doręczenia, zostało uznane za doręczone w dniu 21 listopada 2022 r. Termin 7-dniowy na wypowiedzenie się strony upłynął z końcem dnia 28 listopada 2022 r. Wobec powyższego decyzję w tej sprawie kontrolowany mógł wydać najwcześniej w dniu 29 listopada 2022 r. (przyjmując, że do tego czasu wpłynęło do kontrolowanego ewentualne stanowisko strony co do prowadzonego postępowania). Tymczasem przedmiotową decyzję o odmowie przyznania dodatku węglowego wydano w dniu 25 listopada 2022 r. Naruszono zatem przysługujący stronie termin do wypowiedzenia się w sprawie. W wyjaśnieniach z dnia 26 listopada 2024 r. kontrolowany stwierdził, że m.in. na wydruku decyzji widnieje data 25 listopada, co rzeczywiście może sugerować, że dokument został sporządzony wcześniej. Jednak decyzję wysłano do strony dopiero w dniu 29 listopada, co zapewniło stronie odpowiedni czas na wypowiedzenie się w przedmiocie zgromadzonego materiału i tym samym zapewniło czynny udział w każdym stadium postępowania. Wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie. Decyzja została podpisana w dniu 25 listopada 2022 r., który stanowi urzędową datę wydania rozstrzygnięcia. To natomiast oznacza, że doszło do naruszenia prawa strony do wypowiedzenia się w określonym terminie w trwającym postępowaniu administracyjnym.

[dowód: akta kontroli str.: 324-329, 857-874, 955-959, 963-971]

W wyniku kontroli ustalono również, iż pozostawienie wniosków o wypłatę dodatku węglowego bez rozpoznania dotyczyło przesłanek wskazanych w ustawie. W 10 sprawach²⁷ (na 12 skontrolowanych) organ pozostawił wnioski bez rozpoznania z uwagi na to, że były kolejnymi wnioskami z tego samego adresu. W aktach spraw brak jest jednak dokumentów, notatek, adnotacji potwierdzających tą okoliczność, co jest wymagane w toku postępowania

²⁷ GOPS/546/002575/2022, GOPS/546/001688/2022, GOPS/546/002231/2022, GOPS/546/002280/2022, GOPS/546/001455/2022, GOPS/546/001639/2022, GOPS/546/002376/2022, GOPS/546/002453/2022, GOPS/546/002548/2022, GOPS/546/002886/2022.

przez art. 72 § 1 k.p.a., w zw. z art. 3 ust. 3 u.d.w. W przypadku pozostawienia wniosku bez rozpoznania z uwagi na spełnienie się przesłanki negatywnej tj. złożenia wniosku przez kolejne gospodarstwo domowe z tego samego adresu zamieszkania, fakt ten mający kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, powinien być w aktach sprawy udokumentowany. [dowód: akta kontroli str.: 96-104, 105-113, 114-121, 167-175, 654-663, 664-772, 773-780, 781-791, 792-800, 801-808]

W toku kontroli ustalono również, iż w aktach kontrolowanych spraw znajdują się poprawnie wypełnione metryki, o których mowa w art. 66a k.p.a., zgodne ze wzorem, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy²⁸.

Mając na uwadze powyższe ustalenia obszar nr 1 dotyczący wypłaty dodatku węglowego oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Obszar nr 2 dot. sprawozdawczości

A. Sprawozdawczość w zakresie wypłaty dodatku węglowego

Zgodnie z art. 4 ust. 3 u.d.w. gmina składa wojewodzie wnioski 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 13 listopada 2024 r. 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: 1 071 000,00 zł (wrzesień 2022), 1 683 000,00 zł (październik 2022), 758 880,00 zł (listopad 2022), 516 600,00 zł (grudzień 2022), 186 660,00 zł (styczeń 2023), 6120,00 zł (kwiecień 2023), 3060,00 zł (czerwiec 2023). Powyższe oznacza, że łącznie zawnioskowano na kwotę 4 225 320,00 zł. Powyższe działanie oceniono pozytywnie. [dowód: akta kontroli str.: 337-338]

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 13 listopada 2024 r. przedstawiony został wykaz otrzymanych środków finansowych w celu wypłaty dodatku węglowego, zgodnie z treścią którego środki na wypłatę dodatku węglowego zostały przyznane w ośmiu transzach w 2022 r. na kwoty: 1 071 000,00 zł – I transza (data wpływu do GOPS: 30.09.2022 r.), 306 000,00 zł – II transza (data wpływu do GOPS: 11.10.2022 r.), 1 377 000,00 zł – III transza (data wpływu do GOPS: 27.10.2022 r.), 758 880,00 zł – IV transza (data wpływu do GOPS: 14.11.2022 r.), 489 600,00 zł – V transza (data wpływu do GOPS: 15.12.2022 r.), 186 660,00 zł – VI transza (data wpływu do GOPS: 30.01.2023 r.), 6 120,00 zł – VII transza (data wpływu do GOPS: 27.04.2023 r.), 3 060,00 zł – VIII transza (data wpływu do GOPS: 30.06.2023 r.), co dało łączną kwotę 4 198 320,00 zł, co jest zgodne z ewidencją księgową Wojewody Dolnośląskiego. Podkreślenia wymaga jednak, iż kontrolowany zwracał niewykorzystane środki do Wojewody w dniu 28.02.2023 roku w kwocie 67 320,00 zł oraz w dniu 02.01.2024 roku w kwocie 15,60 zł (odsetki), przez co należy stwierdzić,

²⁸ Tekst. jedn.: Dz. U. z 2012 r., poz. 250.

iż faktycznie przyznano kwotę 4 131 000,00 zł (tj. na realizację i wypłatę 1350 wniosków). [dowód: akta kontroli str.: 337-338]

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 Funduszu²⁹. 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 13 listopada 2024 r. dodatkowe środki zostały również przyznane Gminie Siechnice, w wysokości 81 000,00 zł, co stanowi 2% kwoty 4 050 000,00 zł dotacji przyznanych Gminie Siechnice w latach 2022-2023. Z wyjaśnień kontrolowanego wynika, iż organ wykorzystał w całości przyznane środki. [dowód: akta kontroli str.: 337-338]

Dyrektor GOPS w Siechnicach wyjaśniła, iż w zakresie wynikającego z art. 5 ust. 6 u.d.w. obowiązku ciążącego na wójcie, burmistrzu albo prezydencie miasta polegającym na przedstawieniu wojewodzie informacji 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: „Organ przedstawiał wojewodzie informacje o liczbie toczących się postępowań w terminach wskazanych przez wojewodę za pomocą w aplikacji CAS (m.in. sprawozdanie z terminem realizacji 15.06.2023r. oraz 25.06.2024r.). Na dzień składania sprawozdań organ nie posiadał postępowań w toku, stąd też w powyższych sprawozdaniach wykazano wartość 0.”

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenie

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Burmistrzowi Siechnic.

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

1. Zawiadomienia w prowadzonych sprawach opatrywać nadrukiem pieczęci Burmistrza Siechnic zamiast pieczęcią Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Siechnicach (gminna jednostka organizacyjna).
2. Dokumentować wszelkie czynności (mające znaczenie dla sprawy) podejmowane przez organ w trakcie postępowania.

²⁹ Tekst. jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 568, z późn. zm.

3. Zwracać szczególną uwagę, aby wydawane decyzje zawierały wszystkie elementy wymagane art. 107 § 1 k.p.a., a także precyzyjne podstawy prawne określone w przedmiotowych ustawach.
4. Przestrzegać treści art. 10 k.p.a.
5. Sprawy załatwiać terminowo, a w przypadku braku możliwości stosować sygnalizację, o której mowa w art. 36 k.p.a.

Proszę poinformować Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania do dnia **15 marca 2025 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Damian Domusiewicz
DYREKTOR WYDZIAŁU
Wydział Kontroli

KO-KZ.431.1.26.2024.T5



3016586 2025-02-13 02 POLECONA

Burmistrz Siechnic Łukasz Kropski
Urząd Miejski
Ratusz, Jana Pawła II 12
55-011 Siechnice

13.02.2025
F. Zm. 14