



## WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

KO-KZ.431.1.31.2024.MJ

Pani  
**Dorota Pawnuk**  
Burmistrz Miasta i Gminy Strzelin

Rynek 10,  
57-100 Strzelin

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(Burmistrz Miasta i Gminy Strzelin wniósł zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego, które zostały w całości oddalone.)

Wrocław, dnia 17 kwietnia 2025 r.

## I. Informacje organizacyjne

|                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana                               | Urząd Miasta i Gminy w Strzelinie.<br>Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Strzelinie <sup>1</sup> (jednostka, w której realizowano kontrolowane zagadnienie z upoważnienia Burmistrza).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Kierownik jednostki kontrolowanej                    | Pani Dorota Pawnuk – Burmistrz Miasta i Gminy Strzelin.<br>Pani Magdalena Madejczyk-Majda – Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzelinie.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Zakres kontroli                                      | Wykorzystanie środków przekazanych na finansowanie wypłat dodatku węglowego.<br>Okres objęty kontrolą: od 12 sierpnia 2022 r. do dnia kontroli.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Podstawa prawna kontroli                             | Art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie <sup>2</sup> oraz art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej <sup>3</sup> w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym <sup>4</sup> , zatwierdzony w dniu 25 czerwca 2024 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na II półrocze 2024 r. (nr: NK-KSE.430.4.2024), imienne upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego 54 i 55 z dnia 19 listopada 2024 r. |
| Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych | 25-27 listopada 2024 r.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Kontrolerzy                                          | Magdalena Janiszewska - starszy inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (przewodnicząca zespołu kontrolnego), upoważnienie nr 54 z dnia 19 listopada 2024 r. sygn. KO-KZ.0030.54.2024.MJ;<br>Weronika Kornacka - starszy inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (członek zespołu kontrolnego), upoważnienie nr 55 z dnia 19 listopada 2024 r. sygn. KO-KZ.0030.55.2024.MJ.                                                                               |

---

<sup>1</sup> Dalej: GOPS w Strzelinie.

<sup>2</sup> Tekst. jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

<sup>3</sup> Tekst. jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

<sup>4</sup> 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 będące przedmiotem kontroli w okresie objętym kontrolą realizowane były z upoważnienia Burmistrza Miasta i Gminy Strzelin przez Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzelinie<sup>5</sup>, jego Zastępcę oraz innych prawidłowo upoważnionych pracowników merytorycznych GOPS w Strzelinie<sup>6</sup>.

Na podstawie przekazanych pismem z 14 listopada 2024 r. przez jednostkę kontrolowaną informacji ustalono, że w okresie objętym kontrolą przyjęto 4601 wniosków, z czego pozytywnie rozpatrzono (tj. zakończono wypłatą dodatku węglowego) 3616 spraw, wydano 68 decyzji o odmowie wypłaty dodatku węglowego, 3 decyzje w przedmiocie uchylecia i zwrotu nienależnie pobranego dodatku oraz pozostawiono bez rozpoznania 743 wnioski. Ponadto 1 wniosek został przekazany według właściwości do innego organu, 173 postępowania umorzono na wniosek strony.

Mając na uwadze powyższe, kontroli poddano 30 wniosków zakończonych wypłatą dodatku węglowego, 15 wniosków pozostawionych bez rozpoznania oraz 15 spraw zakończonych decyzją o odmowie wypłaty środków. Na tej podstawie ustalono, co następuje.

---

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Zajmujących stanowiska: inspektor, st. referent, sekretarka, pomoc administracyjna.

## Obszar nr 1 dot. wypłaty dodatku węglowego

### *A. Realizacja wniosków o wypłatę dodatku węglowego*

Kontroli poddano 50<sup>7</sup> z 3614 wniosków rozpatrzonych pozytywnie<sup>8</sup>, na podstawie których wypłacono 150 000 zł, co wraz z kosztami obsługi administracyjnej w wysokości 3 000 zł, stanowi 1,38 % łącznej kwoty przekazanej kontrolowanemu organowi na wypłatę dodatku węglowego (11 058 840,00 zł).

Wszystkie wnioski zostały złożone przez osoby uprawnione, zgodnie z właściwością miejscową oraz w ustawowym terminie tj. do 30 listopada 2022 r. Poddane kontroli wnioski były kompletne pod względem formalnym.

Dodatki węglowe zostały przyznane osobom w gospodarstwie domowym, określonym w art. 2 ust. 1 i 2 u.d.w, po zweryfikowaniu przez organ wpisu w centralnej ewidencji emisyjności budynków.

W przypadku wątpliwości dotyczących gospodarstwa domowego organ z reguły przeprowadzał wywiad środowiskowy<sup>9</sup> lub wzywał do złożenia wyjaśnień<sup>10</sup>, na podstawie art. 50 k.p.a.<sup>11</sup>. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości zostaną opisane w dalszej części niniejszego dokumentu.

Mając na uwadze, iż jak wynika z wyjaśnień Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzelinie, wniesionych pismem z 22 stycznia 2025 r. o nr GOPS/III/0350/1/2025<sup>12</sup> aktualnie jednostka nie posiada opłaconej licencji na program komputerowy służący do obsługi wypłat dodatków węglowych, nie ma możliwości wydruku informacji, potwierdzającej dostarczenia informacji o przyznaniu dodatku węglowego na wskazany przez wnioskodawcę adres e-mail. Wskazano również, że data wysłania ww. informacji, jest tożsama z datą jej sporządzenia. Przedmiotowe zagadnienie nie zostało poddane kontroli z uwagi na powyższe okoliczności.

Wszystkie dodatki węglowe zostały wypłacone zgodnie z wnioskiem.

W nagłówkach sporządzonych informacji o przyznaniu dodatku węglowego zawarto prawidłowe oznaczenie organu (tj. Burmistrz Miasta i Gminy Strzelin).

---

<sup>7</sup> GOPS/VI/5102/1097/2022, GOPS/VI/5102/51/2022, GOPS/VI/5102/634/2022, GOPS/VI/5102/3114/2022, GOPS/VI/5102/1441/2022, GOPS/VI/5102/151/2022, GOPS/VI/5102/2988/2022, GOPS/VI/5102/1487/2022, GOPS/VI/5102/1726/2022, GOPS/VI/5102/1208/2022, GOPS/VI/5102/94/2022, GOPS/VI/5102/2608/2022, GOPS/VI/5102/636/2022, GOPS/VI/5102/4084/2022, GOPS/VI/5102/2144/2022, GOPS/VI/5102/2112/2022, GOPS/VI/5102/276/2022, GOPS/VI/5102/1664/2022, GOPS/VI/5102/4229/2022, GOPS/VI/5102/3562/2022, GOPS/VI/5102/2685/2022, GOPS/VI/5102/807/2022, GOPS/VI/5102/822/2022, GOPS/VI/5102/2196/2022, GOPS/VI/5102/2706/2022, GOPS/VI/5102/2410/2022, GOPS/VI/5102/4392/2022, GOPS/VI/5102/2265/2022, GOPS/VI/5102/1773/2022, GOPS/VI/5102/251/2022, GOPS/VI/5102/1502/2022, GOPS/VI/5102/3048/2022, GOPS/VI/5102/105/2022, GOPS/VI/5102/2058/2022, GOPS/VI/5102/728/2022, GOPS/VI/5102/1886/2022, GOPS/VI/5102/2680/2022, GOPS/VI/5102/4566/2022, GOPS/VI/5102/4/2022, GOPS/VI/5102/2668/2022, GOPS/VI/5102/198/2022, GOPS/VI/5102/4043/2022, GOPS/VI/5102/592/2022, GOPS/VI/5102/2321/2022, GOPS/VI/5102/551/2022, GOPS/VI/5102/1843/2022, GOPS/VI/5102/3190/2022, GOPS/VI/5102/970/2022, GOPS/VI/5102/3710/2022, GOPS/VI/5102/1085/2022.

<sup>8</sup> Dotyczy jedynie tych wniosków na podstawie których, został wypłacony dodatek węglowy.

<sup>9</sup> Dot. GOPS/VI/5102/4392/2022.

<sup>10</sup> Dot. GOPS/VI/5102/1664/2022.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572) - zwana dalej k.p.a.

<sup>12</sup> Zwanych dalej: wyjaśnieniami z 22 stycznia 2025 r.

Jedna sprawa zakończyła się wydaniem decyzji na podstawie art. 2 ust. 3c i 3d u.d.w.<sup>13</sup>, po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego. Zgodnie z art. 107 k.p.a. ww. rozstrzygnięcie zawierało: datę wydania, oznaczenie organu i stron, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie i skutkach zrzeczenia się odwołania; podpis oraz pieczęć upoważnionego pracownika. Decyzja została doręczona stronie, a w aktach znajdowało się potwierdzenie jej skutecznego doręczenia.

Sprawy załatwiano terminowo, a w przypadku braku możliwości, zgodnie z dyspozycją art. 36 § 1 k.p.a., zawiadomiono o tym strony podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Niemniej w toku kontroli stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości i uchybienia.

Pracownicy socjalni, którzy przeprowadzali wywiady środowiskowe w sprawach dot. wypłaty dodatku węglowego nie legitymowali się stosownymi upoważnieniami Burmistrza do dokonywania tych czynności. W wyjaśnieniach z 22 stycznia 2025 r. wskazano:

„W związku z tym, że zadanie zostało powierzone ośrodkowi pomocy społecznej, z uwagi na bardzo dużą ilość spraw wywiady środowiskowe w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego przeprowadzali pracownicy upoważnieni do postępowania w sprawach o wypłatę dodatku węglowego oraz pracownicy socjalni Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzelinie”.

W związku z powyższym zauważyć należy, że wszystkie wywiady środowiskowe w sprawach poddanych kontroli, przeprowadzone zostały przez pracowników socjalnych. Z uwagi na uregulowania zawarte w przepisie art. 2 ust. 15b u.d.w., odsyłającym do stosowania przepisu art. 3 ust. 2 u.d.w., konieczne było wydanie oddzielnych pisemnych upoważnień Burmistrza do ich przeprowadzania<sup>14</sup>.

Z udostępnionych w toku kontroli akt nie wynikało, czy organ dokonując weryfikacji wniosków brał pod uwagę informacje, o których mowa w art. 2 ust. 15a pkt 1-3 u.d.w. W wyjaśnieniach z 22 stycznia 2025 r. wskazano, iż:

„Organ rozpatrujący sprawy dotyczące wypłat dodatków węglowych brał pod uwagę informacje, o których mowa w art. 2 ust. 15a pkt 1-3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022r. o dodatku węglowym. Dane były drukowane i dołączane do akt sprawy tylko w sytuacjach, w których pozyskane informacje były odmienne od dotychczasowych ustaleń organu, przez co miały wpływ na rozstrzygnięcie przeprowadzonego postępowania”.

Podkreślić należy, że uzyskanie informacji, o których mowa w art. 2 ust. 15a pkt 1-3 u.d.w., powinno znaleźć odzwierciedlenie w aktach każdego prowadzonego postępowania np. w formie adnotacji, o której mowa w art. 72 k.p.a.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że w sprawie GOPS/VI/5102/2112/2022 organ nie przeprowadził rzetelnie postępowania wyjaśniającego, np. poprzez wezwanie strony na podstawie art. 50 k.p.a. do złożenia wyjaśnień. Pomimo braku zebrania w sposób

---

<sup>13</sup> Dot. GOPS/VI/5102/4392/2022.

<sup>14</sup> P. Mrozek, M. Nagórek, P. Piskozub, A. Sobolewska, *Dodatek mieszkaniowy, energetyczny, węglowy i od innych źródeł ciepła*, Warszawa 2022.

wyczerpujący całego materiału dowodowego, pismem z 21 października 2022 r. zawiadomiono wnioskodawcę na podstawie art. 10 § 1 oraz art. 79a k.p.a. „o zakończeniu postępowania administracyjnego”. Zauważyć należy, że na tym etapie postępowanie administracyjne nie zostało jeszcze zakończone. W piśmie należało poinformować o zakończeniu postępowania wyjaśniającego, które jednak, jak wynika z udostępnionej dokumentacji nie zostało przeprowadzone. W związku z powyższym ww. zawiadomienie było przedwczesne. W wyjaśnieniach z dnia 22 stycznia 2025 r. wskazano, iż:

„Organ przeprowadzając postępowanie w sprawie GOPS/VI/5102/2112/2022, na podstawie deklaracji dotyczącej źródeł ciepła i źródeł spalania paliw, wpisanej do Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków ustalił, że Strona nie posiadała zaznaczonej funkcji centralnego ogrzewania, co było jednoznaczne z brakiem ogrzewania lokalu. W związku z brakiem ogrzewania lokalu Strona została zawiadomiona o zakończeniu postępowania administracyjnego oraz o odmowie przyznania świadczenia. W następstwie otrzymania zawiadomienia o decyzji odmownej, Strona złożyła wyjaśnienia oraz dostarczyła kserokopię oryginalnie złożonej deklaracji, dotyczącej źródeł ciepła i źródeł spalania paliw. W ocenie organu samo zawiadomienie o decyzji odmownej, które zawiera adnotację o prawie przedstawiania dowodów, składania wyjaśnień oraz przeglądania akt sprawy, jest jednoznaczne, z rzetelnie przeprowadzonym postępowaniem, gdyż Strona ma możliwość, złożenia wyczerpujących wyjaśnień, czy też przedstawienia dowodów w sprawie, co też w powyższej sprawie zostało uczynione. Jednocześnie w ocenie organu, w przypadku braku sprzeciwu Strony należałoby uznać, iż zgromadzony w sprawie materiał dowodowy jest wyczerpujący”.

Nie sposób zgodzić się z przedstawionym powyżej stanowiskiem. 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 administracyjny prowadzący postępowanie jest obowiązany z urzędu przeprowadzić dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy oraz podjąć wszelkie starania niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako niezbędnego warunku wydania rozstrzygnięcia zgodnego z prawem. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i ocenionego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.), a więc przy podjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego jako niezbędnego warunku wydania rozstrzygnięcia o przekonywującej treści (art. 7 k.p.a.)<sup>15</sup>. Brak zaznaczonej funkcji centralnego ogrzewania w deklaracji, nie można uznać za jednoznaczne z brakiem ogrzewania lokalu w sytuacji, gdy wnioskodawcy składają wniosek pod rygorem odpowiedzialności karnej. Jeżeli lokal jest zamieszkały, z dużym prawdopodobieństwem jest ogrzewany, a deklaracja mogła zawierać błąd. W związku z powyższym kwestia ta wymagała wyjaśnienia w toku postępowania dowodowego. Przyjęta przez organ praktyka stanowi naruszenie ww. art. 77 § 1 k.p.a. oraz zasad ogólnych k.p.a. Ponadto wyjaśnić należy, iż postępowanie administracyjne kończy się z chwilą wydania rozstrzygnięcia w sprawie.

---

<sup>15</sup> Por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 grudnia 2024 r., sygn. akt III OSK 948/23.

Natomiast obowiązek, o którym mowa w art. 79a k.p.a., związany jest z zakończeniem postępowania wyjaśniającego (po zebraniu w sprawie wyczerpujących materiałów i dowodów). Przyjęte rozwiązanie wzmacnia gwarancje pozytywnego rozstrzygnięcia sprawy przez ukierunkowanie czynności strony dla ustalenia stanu faktycznego sprawy<sup>16</sup>. Organ administracji publicznej ma obowiązek zawiadomienia strony o zakończeniu czynności **postępowania dowodowego** i umożliwienia wypowiedzenia się co **do przeprowadzonych dowodów** (art. 81 k.p.a.)<sup>17</sup>. W związku z powyższym, w przypadku pojawienia się wątpliwości, organ obowiązany jest do przeprowadzenia rzetelnego postępowania wyjaśniającego (np. poprzez zebranie wyjaśnień, zeznań), a przed wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony, poinformować o przesłankach zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane.

Jednocześnie zauważyć należy, iż błędny zapis dotyczący zakończenia postępowania administracyjnego znajduje się we wszystkich poddanych kontroli zawiadomieniach sporządzonych na podstawie art. 10 § 1 oraz art. 79a k.p.a.

W toku kontroli stwierdzono, że wezwania sporządzane na podstawie art. 50 k.p.a.<sup>18</sup> wystosowane z uwagi na wątpliwości organu, zawierały nieprawidłowe pouczenia o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia, w przypadku niezastosowania się do wezwania. W związku z powyższym wyjaśnić należy, że ww. pisma powinny zawierać pouczenie, iż w ww. przypadku organ wyda rozstrzygnięcie na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego. Sytuacje, w których organ pozostawia podanie bez rozpoznania reguluje art. 64 § 2 k.p.a., art. 2 ust. 3b u.d.w., art. 2 ust. 10 u.d.w., art. 24a ust. 1 i 2 u.s.r.<sup>19</sup> i nie obejmują one wskazanej wyżej przyczyny.

[dowód: akta kontroli str. 130-374, 704-1049]

Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów.

### ***Wnioski pozostawione bez rozpoznania.***

Kontroli poddano 25 wniosków pozostawionych bez rozpoznania<sup>20</sup>.

W 24 sprawach zaistniały przesłanki, o których mowa w art. 2 ust. 3b u.d.w. Wnioskodawcy byli informowani pisemnie o pozostawieniu ich wniosków bez rozpoznania. Przedmiotowe pisma zawierają prawidłowe oznaczenie organu, wskazują właściwą podstawę prawną oraz zostały podpisane przez osobę legitymującą się stosownym upoważnieniem Burmistrza Miasta i Gminy Strzelin. W ww. sprawach jako przesłankę pozostawienia wniosków bez rozpoznania wskazano fakt, iż na ten sam adres został już złożony wniosek

---

<sup>16</sup> B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Komentarz do art. 79a. Wyd. 19, Warszawa 2024.

<sup>17</sup> Tamże.

<sup>18</sup> GOPS/VI/5102/1664/2022, GOPS/VI/5102/1886/2022.

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 323 ze zm.

<sup>20</sup> GOPS/VI/5101/2180/2022, GOPS/VI/5101/3740/2022, GOPS/VI/5101/4412/2022, GOPS/VI/5101/3472/2022, GOPS/VI/5101/3276/2022, GOPS/VI/5101/3098/2022, GOPS/VI/5101/3037/2022, GOPS/VI/5101/2821/2022, GOPS/VI/5101/2677/2022, GOPS/VI/5101/2384/2022, GOPS/VI/5101/1733/2022, GOPS/VI/5101/1389/2022, GOPS/VI/5101/1011/2022, GOPS/VI/5101/660/2022, GOPS/VI/5101/290/2022, GOPS/VI/5101/3585/2022, GOPS/VI/5101/3357/2022, GOPS/VI/5101/2995/2022, GOPS/VI/5101/2753/2022, GOPS/VI/5101/2404/2022, GOPS/VI/5101/2222/2022, GOPS/VI/5101/2085/2022, GOPS/VI/5101/1638/2022, GOPS/VI/5101/1075/2022, GOPS/VI/5101/1380/2022.

(art. 2 ust. 3b u.d.w.), choć nie zostało to udokumentowane w aktach spraw (w trakcie czynności kontrolnych, na potwierdzenie zaistnienia przesłanek z art. 2 ust. 3b u.d.w. poproszono kontrolowany organ o przedłożenie wcześniej wydanych już informacji o wypłacie dodatku węglowego na ten sam adres). Podkreślić należy, że dokonanie stosownych ustaleń odnośnie ww. okoliczności, powinno znaleźć odzwierciedlenie w aktach prowadzonego postępowania, np. w formie adnotacji, o której mowa w art. 72 k.p.a.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że w jednej sprawie znak GOPS/VI/5101/3740/2022 organ wezwał w dniu 4 listopada 2022 r. wnioskodawczynię do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 50 k.p.a., w związku z wątpliwościami dot. jej adresu zamieszkania. W deklaracji CEEB dane adresowe nie były tożsame z danymi adresowymi budynku, którego dotyczyła deklaracja. W powyższej sprawie organ pouczył wnioskodawczynię, że niezastosowanie się do wezwania będzie skutkowało pozostawieniem wniosku bez rozpoznania, choć powyższą sprawę powinien zakończyć decyzją - odmową wypłaty dodatku węglowego. Poproszono kontrolowany organ o wskazanie, dlaczego w powyższej sprawie organ nie przeprowadził wywiadu środowiskowego, w celu ustalenia, czy wnioskodawczyni prowadzi gospodarstwo domowe pod wskazanym adresem. Z dołączonej do akt sprawy zwrotki zawiadomienia na podstawie art. 36 k.p.a. wynikało, że pod adresem N. odbierana była korespondencja. Kierownik GOPS w Strzelinie wyjaśniła, że:

„Organ wzywając Stronę do wyjaśnień, umożliwił wypowiedzenie się do zebranych dowodów w prowadzonej sprawie z pouczeniem o skutkach niestawienia się w wyznaczonym terminie. Strona pomimo prawidłowo doręczonej korespondencji, nie stawiała się w tutejszym organie w celu złożenia wyjaśnień. W związku z powyższym, ponieważ Strona nie skorzystała z możliwości złożenia wyjaśnień, w ocenie organu materiał dowodowy w sprawie został wyczerpany. W związku z wyczerpaniem materiału dowodowego nie było podstaw do przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Jednocześnie należy dodać, że z ustaleń z pracownikiem Urzędu Miasta i Gminy Strzelin wynika, że Strona postępowania, na dzień wydania decyzji, nie posiadała złożonej deklaracji dotyczącej wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W dniu sporządzenia niniejszych wyjaśnień, organ ustalił że pod wskazanym adresem, do dnia dzisiejszego, nie ma złożonej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami.”

Zgodnie z art. 2 ust. 15a u.d.w., dokonując weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego, wójt, burmistrz albo prezydent miasta bierze pod uwagę w szczególności informacje wynikające z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6m ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Jak wynika z przedłożonej w toku kontroli dokumentacji, organ powziął w ww. sprawie wątpliwość jedynie co do zawartego w deklaracji CEEB adresu do korespondencji i wezwał w ww. zakresie wnioskodawcę do złożenia wyjaśnień. Brak odzwierciedlenia w aktach sprawy ustaleń dot. braku złożonej deklaracji dot. wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi naruszenie art. 7 i 77 § 1 k.p.a. W powyższej sprawie organ niewłaściwie pouczył wnioskodawczynię, że niezastosowanie się do wezwania zakończy się pozostawieniem wniosku bez rozpoznania. W wezwaniu na



podstawie art. 50 k.p.a. organ powinien pouczyć, że w przypadku niezastosowania się do wezwania, wyda rozstrzygnięcie w oparciu o zebrany materiał dowodowy.

W przypadku sprawy GOPS/VI/5101/2995/2022 organ w dniu 27 października 2022 r. w treści pisma dot. pozostawienia wniosku bez rozpoznania wskazał, że na adres (...) **został już przyznany dodatek węglowy**. Jak wynika z dołączonej w trakcie czynności kontrolnych informacji o przyznaniu dodatku węglowego znak GOPS/VI/5102/2994/2022, została ona sporządzona dopiero w dniu 3 listopada 2022 r. Mając na uwadze powyższe poproszono o wskazanie, czy Pan T.K. – wnioskodawca w sprawie GOPS/VI/5101/2995/2022 prowadzili wspólne gospodarstwo domowe z U.K. oraz o wskazanie przyczyn wysłania informacji pozostawieniu wniosku bez rozpoznania w sprawie 2995/2022 w październiku 2022 r., skoro na dzień wysłania ww. pisma nie zostały spełnione przesłanki, o których mowa w art. 2 ust. 3a i 3b u.d.w. Kierownik GOPS w Strzelinie wyjaśniła, że:

„Wnioski w sprawach GOPS/VI/5101/2995/2022 oraz GOPS/VI/5101/2994/2022 zostały rozpatrzone w dniu 27.10.2022 r. Informacja o przyznaniu dodatku węglowego w sprawie GOPS/VI/5101/2994/2022 została sporządzona dopiero 03.11.2022 z przyczyn awarii systemu informatycznego. Natomiast informacja o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania w sprawie GOPS/VI/5101/2995/2022 była sporządzona w formie dokumentu tekstowego (Word) w dniu jej rozpatrzenia i jej wydanie nie miało związku z awarią systemu informatycznego.

Każda ze stron, składając wnioski, złożyła oświadczenia pod odpowiedzialnością kamą, wskazując skład swojego gospodarstwa domowego, z których wynika że prowadzą oddzielne gospodarstwo domowe.”

W tym miejscu podkreślić należy, że ww. ustalenia dot. daty zakończenia postępowań nr 2994 i 2995, jak i przyczyn sporządzenia później informacji o wypłacie dodatku węglowego nie znajdują odzwierciedlenia w aktach spraw. Zgodnie z art. 2 ust. 3a i 3b u.d.w. w przypadku, gdy pod jednym adresem miejsca zamieszkania zamieszkuje więcej niż jedno gospodarstwo domowe, jeden dodatek węglowy przysługuje dla wszystkich gospodarstw domowych zamieszkujących pod tym adresem. 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, zatem w opisywanych sprawach organ powinien zachować prawidłową kolejność kierowania pism do stron postępowania, tj. pismo o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania sporządzić dopiero po informacji o przyznaniu dodatku węglowego dla pierwszego wnioskodawcy. Ponadto, w związku ze sporządzeniem informacji o przyznaniu dodatku węglowego dopiero 3 listopada 2022 r., a więc po nowelizacji u.d.w., w ww. sprawach należało podjąć czynności zmierzające do ustalenia, czy nie zachodzą w opisywanych sprawach przesłanki, o których mowa w art. 2 ust. 3c i 3d u.d.w.

[dowód: akta kontroli str. 375-453]

Powyższe nieprawidłowości wynikały z nieprzestrzegania procedur postępowania.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące realizacji wniosków o wypłatę dodatku węglowego oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

### ***B. Odmowa wypłaty dodatku węglowego.***

W kontrolowanym okresie organ wydał 68 decyzji administracyjnych o odmowie wypłaty dodatku węglowego, kontroli poddano 22 decyzje<sup>21</sup>.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że organ weryfikował wnioski pod względem formalnym oraz realizował obowiązek, o którym mowa w art. 10 k.p.a. oraz art. 79a k.p.a.

Postępowania administracyjne zakończono wydaniem decyzji o odmowie wypłaty dodatku węglowego, które zawierały zgodnie z art. 107 k.p.a.: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, podpis oraz pieczęć stosownie upoważnionego pracownika.

Na podstawie przedłożonej dokumentacji stwierdzono, że przyczynami odmowy wypłaty dodatku węglowego w poddanych kontroli sprawach były: niespełnienie przez wnioskodawców przesłanki posiadania głównego źródła ogrzewania zasilanego paliwem stałym w postaci węgla kamiennego, brykietu lub peletu zawierającego co najmniej 85% węgla kamiennego (11 spraw), brak faktycznego zamieszkiwania pod adresem, na który był składany wniosek (2 sprawy), złożenie korekty deklaracji po 11 sierpnia 2022 r. (6 spraw), brak możliwości przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, wniosek dotyczył lokalu niemieszkalnego, wnioskodawca występował jako członek innego gospodarstwa domowego.

Kontrola wykazała, że 21 postępowań przeprowadzono terminowo.

Niemniej w toku kontroli stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości i uchybienia.

Mając na uwadze sprawę nr GOPS/VI/5101/4011/2022 stwierdzić należy, że organ nie przeprowadził wyczerpujących czynności wyjaśniających. Ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika jedynie, że prawdopodobnie dom jest niezamieszany. W notatce urzędowej dotyczącej przeprowadzonego wywiadu środowiskowego pracownik wskazał: „W trakcie wizyty nie zastałem nikogo w domu, moim zdaniem dom jest już od bardzo dawna nie zamieszkiwany przez nikogo. Od sąsiada usłyszałem, że od 20 lat nikt tu nie mieszka i nikt nie przyjeżdża i nie dba o ten dom”. Przy tym zauważyć należy, że w aktach sprawy znajduje się np. zwrotne potwierdzenia odbioru zawiadomienia z 15 grudnia 2022 r. przesłane na wskazany adres, które zostało doręczone „dorosłemu domownikowi”. Niemniej jednak organ nie podjął czynności wyjaśniających dotyczących odbioru przedmiotowej korespondencji. Jednocześnie nie wezwano strony lub świadka do złożenia wyjaśnień lub strony w celu ustalenia terminu na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego. Ponadto

---

<sup>21</sup> GOPS/VI/5101/2492/2022, GOPS/VI/5101/2951/2022, GOPS/VI/5101/3407/2022, GOPS/VI/5101/3684/2022, GOPS/VI/5101/4011/2022, GOPS/VI/5101/4140/2022, GOPS/VI/5101/4320/2022, GOPS/VI/5101/4302/2022, GOPS/VI/5101/4285/2022, GOPS/VI/5101/4600/2022, GOPS/VI/5101/4578/2022, GOPS/VI/5101/3925/2022, GOPS/VI/5101/4058/2022, GOPS/VI/5101/4350/2022, GOPS/VI/5101/4473/2022, GOPS/VI/5101/4486/2022, GOPS/VI/5101/4479/2022, GOPS/VI/5101/2910/2022, GOPS/VI/5101/4401/2022, GOPS/VI/5102/1730/2022, GOPS/VI/5101/3124/2022, GOPS/VI/5101/656/2022.

z akt sprawy nie wynika, czy organ wziął pod uwagę informacje wynikające z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6m ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W ww. wyjaśnieniach z 22 stycznia 2025 r. wskazano, że:

„Zdaniem organu (...) samo zawiadomienie o decyzji odmownej, które zawiera adnotację o prawie przedstawiania dowodów, składania wyjaśnień oraz przeglądania akt sprawy, jest jednoznaczne, z rzetelnie przeprowadzonym postępowaniem, gdyż Strona ma możliwość, złożenia wyczerpujących wyjaśnień, czy też przedstawienia dowodów w sprawie, celem przyznania świadczenia. Jednocześnie jak zostało wskazane przez osoby kontrolujące pocztą została doręczona pod wskazany adres zamieszkania, lecz pomimo jej odebrania oraz wskazanej w zawiadomieniu o decyzji odmownej, możliwości złożenia wyjaśnień czy też przedstawienia dowodów w sprawie, Strona nie stawiała się w tutejszym organie. Wskazuje to, na brak sprzeciwu Strony, w stosunku do decyzji podjętej przez organ, co zdaniem organu jest jednoznaczne z tym, że materiał dowodowy został zgromadzony w sposób wyczerpujący. Jednocześnie informuję, że organ rozpatrujący powyższą sprawę, przed wydaniem decyzji, ustalił z pracownikiem Urzędu Miasta i Gminy Strzelin, iż pod wskazanym adresem nie widnieje złożona deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W dniu sporządzenia niniejszych wyjaśnień, organ ustalił że pod wskazanym adresem, do dnia dzisiejszego, nie ma złożonej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami”.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie z przyczyn opisanych już powyżej (str. 6 i 7 niniejszego dokumentu). Dodatkowo zauważyć należy, że brak stawienia się w jednostce mógł wynikać z wielu przyczyn, niekoniecznie z „braku sprzeciwu strony”. Fakt wystosowania informacji, o której mowa w art. 79a świadczy jedynie o zrealizowaniu obowiązku, o którym mowa we wskazanym przepisie. Natomiast nie jest jednoznaczne z rzetelnie przeprowadzonym postępowaniem wyjaśniającym. Ponadto podkreślić należy, że organ może wystosować ww. informację dopiero po jego zakończeniu. Natomiast, gdy w sprawie pozostają wątpliwości obowiązany jest zastosować odpowiednie środki dowodowe. Jednocześnie zauważyć należy, iż organ nie przesłał, pomimo prośby kontrolerów, żadnego dokumentu potwierdzającego dokonanie ustaleń dotyczących informacji wynikających z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Analizując sprawę GOPS/VI/5101/4302/2022 w toku kontroli stwierdzono, iż pracownik socjalny nie miał możliwości przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, gdyż jak wynika ze sporządzonej notatki urzędowej „furtka od podwórka była zamknięta, nie było domofonu i nikt nie odbierał telefonu”. Niemniej organ nie wezwał strony w sprawie ustalenia terminu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, natomiast uznał, iż nie został spełniony warunek do przyznania dodatku węglowego, gdyż przeprowadzenie wywiadu było niemożliwe. W wyjaśnieniach z dnia 22 stycznia 2025 r. wskazano:

„(...) pracownik zanim udał się pod wskazany adres zamieszkania, wskazany we wniosku o wypłatę dodatku węglowego, w celu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, próbował wielokrotnie

skontaktować się telefonicznie ze Stroną postępowania, w celu ustalenia terminu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. W momencie braku możliwości ustalenia terminu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, pracownik udał się pod wskazany we wniosku adres zamieszkania. Pracownik udając się w miejsce zamieszkania wnioskodawcy, w celu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, nie zastając Strony pod wskazanym adresem, pozostawił w furtce informację z prośbą o kontakt telefoniczny, celem ustalenia przeprowadzenia wywiadu środowiskowego”.

Zauważyć należy, iż powyższe okoliczności nie znajdują odzwierciedlenia w aktach sprawy, co jest niezgodne z dyspozycją art. 72 § 1 k.p.a.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że w sprawach GOPS/VI/5101/4350/2022, GOPS/VI/5101/4473/2022, GOPS/VI/5102/1730/2022, GOPS/VI/5101/3124/2022, dotyczących odmowy przyznania dodatku węglowego, nie został przeprowadzony wywiad środowiskowy. Decyzje zostały wydane po nowelizacji ustawy, dokonanej 3 listopada 2022 r. Od tej daty dodatek węglowy przysługiwał osobie w gospodarstwie domowym, które dokonało zgłoszenia źródła do CEEB po 11 sierpnia 2022 r. lub w ogóle nie dokonało zgłoszenia takiego źródła. Dlatego też tym bardziej przedmiotowe świadczenie mogło zostać przyznane osobie, która zgłosiła ww. źródło ogrzewania do ewidencji w trybie korekty wcześniej złożonej deklaracji<sup>22</sup>. Informacja taka została organom przekazana w *Poradniku dla samorządów dotyczącym wypłaty dodatku węglowego* (str. 15,16). Taką interpretację przepisów potwierdza również późniejsze orzecznictwo<sup>23</sup>. W wyjaśnieniach z 22 stycznia 2025 r. wskazano, odnośnie ww. spraw, iż:

„należy uznać że skoro strona miała zgłoszone główne źródło ciepła przed 11.08.2022 r., a zatem korekta (...) nie ma charakteru pierwotnego zgłoszenia głównego źródła ciepła.

Należy również zauważyć, iż w powyższych sprawach pomimo że Strony postępowań otrzymały zawiadomienie o decyzji odmownej z adnotacją o możliwości składania wyjaśnień, nie skorzystały z tej możliwości. Strony postępowań miały również możliwość odwołania się od wydanych decyzji czego również nie uczyniły”.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. W każdej z ww. spraw należało przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w celu rzetelnego ustalenia stanu faktycznego. Przekonanie organu, iż wystarczające jest wystosowanie informacji wynikającej z art. 79a k.p.a. oraz możliwość odwołania się od decyzji jest niezrozumiałe.

W toku kontroli stwierdzono, że również w sprawie GOPS/VI/5101/4486/2022 organ nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego w sposób rzetelny. Nie wezwano świadka lub strony do złożenia wyjaśnień w celu zebrania wyczerpującego materiału dowodowego. W aktach sprawy znajduje się jedynie notatka służbowa pracownika, któremu nie udało się przeprowadzić wywiadu środowiskowego, z uwagi na nieobecność strony. Ponadto z dokumentacji ww. postępowania nie wynikało, aby organ wziął pod uwagę informacje

---

<sup>22</sup> Por. wyroki WSA w Opolu: z 9 marca 2023 r., sygn. akt II SA/Op 360/22; z 13 kwietnia 2023 r., sygn. akt II SA/Op 74/23; wyroki WSA w Krakowie: z 25 lipca 2023 r., sygn. akt III SA/Kr 555/23; z 8 maja 2023 r., sygn. akt III SA/Kr 27/23; z 12 maja 2023 r., sygn. akt III SA/Kr 232/23; wyrok WSA w Gliwicach z 31 maja 2023 r., sygn. akt II SA/Gl 301/23.

<sup>23</sup> Jak wyżej.

wynikające z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6m ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W wyjaśnieniach z 22 stycznia 2025 r. wskazano, iż:

„organ rozpatrujący powyższą sprawę, ustalił z pracownikiem Urzędu Miasta i Gminy Strzelin, iż pod wskazanym adresem nie widnieje złożona deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W dniu sporządzenia niniejszych wyjaśnień, organ ustalił że pod wskazanym adresem, do dnia dzisiejszego, nie ma złożonej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami”.

Powyższe ustalenia nie znajdują odzwierciedlenia w aktach sprawy, co jest niezgodne z dyspozycją art. 72 § 1 k.p.a. Ponadto jak już wyjaśniono powyżej, obowiązkiem organu jest rzetelne zebranie materiału dowodowego, przed wystosowaniem informacji, o której mowa w art. 79a k.p.a.

Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów oraz nieprzestrzeganie procedur.

Mając na uwadze wnioski nr GOPS/VI/5101/4140/2022, GOPS/VI/5101/4058/2022 które wpłynęły drogą elektroniczną, w toku kontroli stwierdzono, że organ nie weryfikował, czy zawierają one prawidłowy podpis elektroniczny. Nie miał takiej możliwości, gdyż zostały one wydrukowane i przekazane do GOPS w Strzelinie przez Urząd Miasta i Gminy w Strzelinie<sup>24</sup> w wersji papierowej. Wskazać należy, iż jest to praktyka nieprawidłowa, podanie należy przesyłać w tożsamej formie, w jakiej wpłynęło. Niemniej jednak pismem o nr GOP/VI/5101/4058/2022 z 21 listopada 2022 r. wezwano o uzupełnienie podpisu, co jest niezrozumiałe, gdyż w aktach sprawy brak jest dokumentu potwierdzającego dokonanie jego weryfikacji przez pracownika GOPS, z której wynikałoby, czy wniosek został podpisany. Natomiast na wydruku pisma przewodniego (pliku XML) widnieje adnotacja o dokonaniu przedmiotowej czynności przez pracownika UMiG w Strzelinie, w dniu 22 września 2022 r., z zaznaczeniem, iż podpis był ważny, niemniej nie wiadomo, czy dotyczy ona pisma przewodniego, czy załącznika.

W piśmie z 7 lutego 2025 r. o nr GOPS/III/0350/6/2025 Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzelinie wyjaśniła, iż:

„(...) wniosek nr GOPS/VI/5101/4058/2022 zawierał prawidłowy podpis elektroniczny, niemniej jednak w związku z wątpliwościami organu dotyczącymi prawidłowości podpisu na wniosku, wynikającymi z tego, że wniosek nie zawierał znaku graficznego, organ rozpatrujący wniosek postanowił wezwać stronę postępowania do uzupełnienia podpisu. W związku z wezwaniem do uzupełnienia podpisu, strona postępowania w dniu 01.12.2022 r. przesłała „wniosek o wypłatę dodatku węglowego”, na którym znajdował się znak graficzny świadczący o tym, że wniosek zawiera podpis elektroniczny”.

Na podstawie powyższych wyjaśnień należy wskazać, iż wezwanie z 21 listopada 2022 r. było niezasadne.

Z przesłanych załączników do ww. pisma z 7 lutego 2025 r. wynika, że wniosek dot. sprawy GOPS/VI/5101/4140/2022 (plik PDF) nie zawierał podpisu. Wydruk dotyczący

---

<sup>24</sup> Zwany dalej UMiG w Strzelinie.

dokonania jego weryfikacji poświadcza, iż jedynie pliki XML zostały podpisane (upo.xml, wiosek o dodatek węglowy.xml). Niemniej organ nie wezwał do uzupełnienia przedmiotowego braku formalnego podania, co stanowi naruszenie art. 64 § 2 k.p.a.

Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur.

Jednocześnie zauważyć należy, że decyzje w ww. sprawach doręczono w sposób tradycyjny (za pokwitowaniem przez operatora pocztowego), w sytuacji gdy podania wpłynęły drogą elektroniczną. W związku z powyższym wyjaśnić należy, że skoro wniosek złożono w formie dokumentu elektronicznego, odpowiedź powinna zostać doręczona za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Wskazać należy, że zgodnie z dyspozycją art. 39<sup>1</sup> § 1d k.p.a. (w brzmieniu obowiązującym do 4 października 2021 r., z uwagi na treść art. 158 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, stosowanym w dniu wydania przedmiotowych decyzji) jeżeli strona lub inny uczestnik postępowania zrezygnuje z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej, organ administracji publicznej doręcza pismo w sposób określony dla pisma w formie innej niż forma dokumentu elektronicznego. Niemniej na podstawie przekazanych dokumentów nie można stwierdzić, że dokonano ww. rezygnacji. W wyjaśnieniach z 22 stycznia 2025 r. wskazano, iż:

„w stosunku do wniosków (spraw) złożonych elektronicznie, zdarzały się sytuacje, że decyzje wysłane zostały pocztą tradycyjną. Miało to charakter incydentalny, przede wszystkim w sytuacjach problemów technicznych (awarii systemu). Organ podejmując taką decyzję, kierował się przede wszystkim terminowym dostarczeniem decyzji stronie”.

Powyższe należy uznać za przyczynę powstania przedmiotowej nieprawidłowości.

W toku kontroli stwierdzono, iż w uzasadnieniu decyzji nr GOPS/VI/5101/4486/2022 zapisano: „Jak wynika z informacji uzyskanych ze środowiska, Strona zamieszkuje pod wskazanym we wniosku adresem”, co nie ma pokrycia w zgromadzonym materiale dowodowym.

Na podstawie udostępnionych akt stwierdzono, że w sprawie GOPS/VI/5101/4058/2022, wprowadzając organ sporządził sygnalizację, o której mowa w art. 36 § 1 k.p.a. jednak nie dotrzymał wyznaczonego w niej terminu. W wyjaśnieniach z 22 stycznia 2025 r. wskazano, że:

„sytuacja wynika z niedopatrzenia pracownika, z uwagi na bardzo dużą ilość wniosków o przyznanie dodatku węglowego i dodatku osłonowego”.

Powyższe należy uznać za przyczynę powstania przedmiotowej nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 454-634, 704-1042, 1063-1161]

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące odmowy wypłaty dodatku węglowego oceniono **negatywnie**.

### ***C. Decyzje w przedmiocie: uchylenia, zwrotu nienależnie pobranego dodatku.***

W kontrolowanym okresie organ wydał 3 decyzje z ww. zakresu<sup>25</sup>. W toku kontroli stwierdzono, że organ prawidłowo ustalał strony postępowania. Postępowanie administracyjne było prawidłowo wszczęte. Na każdym etapie prowadzonego postępowania strona miała zapewniony czynny udział (art. 10 k.p.a.).

W każdym przypadku rozstrzygnięcie nastąpiło w formie decyzji, która zawierała wszystkie elementy określone w art. 107 k.p.a. W aktach spraw znajdowały się potwierdzenia ich skutecznego doręczenia. W podstawie prawnej powołano właściwe przepisy prawa materialnego.

Sprawy prowadzone były terminowo. Niemniej jednak na marginesie należy zauważyć, że zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca. Jest to termin, którego uchybienie powinno skutkować sygnalizacją, o której mowa w art. 36 k.p.a., również w przypadku, gdy organ uzna, iż sprawa ma charakter szczególnie skomplikowany. Postępowanie takie należy uznać za właściwe mając na uwadze zasadę ogólną k.p.a., przede wszystkim zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu, zasadę szybkości postępowania oraz zasadę udzielania informacji. W związku z powyższym wskazać należy, iż w sprawie nr GOPS/VI/5102/4210A.2/2022 przed upływem miesiąca, zasadne byłoby sporządzanie ww. sygnalizacji. Powyższe nie miało wpływu na ocenę terminowości prowadzenia przedmiotowego postępowania administracyjnego.

Niemniej w toku kontroli stwierdzono n.w. nieprawidłowości i uchybienia.

W zawiadomieniach o wszczęciu postępowania zabrakło pouczenia o treści art. 41 k.p.a. Zauważyć należy, że organ administracji ma obowiązek pouczenia strony o obowiązku powiadomienia o zmianie adresu, a brak takiego pouczenia stanowi naruszenie zasady informowania stron<sup>26</sup>.

Jednocześnie przedmiotowe zawiadomienia zawierały nieprawidłowe pouczenie o możliwości przedstawienia przez stronę stanowiska w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania. Wskazać należy, że obowiązkiem organu jest zapewnienie stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania (art. 10 § 1 k.p.a.). Natomiast jeśli organ chciał wyznaczyć stronie termin na dokonanie określonej czynności, należało wystosować wezwanie na podstawie art. 50 k.p.a.

Ponadto w nagłówkach ww. pism stosowano oznaczenie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzelinie, a nie organu gminy (Burmistrz Miasta i Gminy Strzelin), co jest praktyką nieprawidłową.

[dowód: akta kontroli str. 635-1047]

Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości i uchybienia było nieprzestrzeganie procedur.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące zwrotu nienależnie pobranego dodatku oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

---

<sup>25</sup> GOPS/VI/5102/3697/2022, GOPS/VI/5102/4339.2/2022, GOPS/VI/5102/4210A.2/2022.

<sup>26</sup> Vide wyrok WSA w Krakowie z dnia 12 sierpnia 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 646/16.

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

#### **Obszar nr 2 dot. sprawozdawczości.**

W myśl art. 5 ust. 1 i 2 u.d.w. gminy otrzymywały 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 Funduszu<sup>27</sup>. Zgodnie z art. 4 ust. 3 u.d.w. kontrolowany organ składał wojewodzie wnioski o przyznanie środków w terminie do dnia 30 listopada 2022 r., jak i do dnia 15 grudnia 2022 r. skorzystał z możliwości złożenia korekty wniosku. Kontrolowany organ łącznie wypłacił 3614 dodatków węglowych. Na podstawie danych gromadzonych w Centralnej Aplikacji Statystycznej ustalono, że Burmistrzowi Miasta i Gminy Strzelin na realizację zadania przekazywano środki w I transzy w wysokości 7 650 000 zł, VI transzy - 7 038 000 zł, VIII transzy – 1 294 380 zł, XII transzy – 198 900 zł, XIII transzy – 55 080, w XIV transzy – 379 440 oraz łącznie w 2023 r. w wysokości 36 720 zł.

Zgodnie z art. 4 ust. 4 u.d.w. środki na realizację wypłat dodatku węglowego przekazywane były gminom przez wojewodę w miesięcznych ratach, na podstawie wniosku, złożonego przez gminę. Środki na wypłatę dodatku węglowego dla Burmistrza Miasta i Gminy Strzelin zostały przyznane ostatecznie w łącznej wysokości 11 058 840,00 zł, odejmując już dokonane przez kontrolowany organ zwroty niewykorzystanych środków.

Przy ustalaniu wysokości środków na realizację wypłat dodatku węglowego uwzględniono koszty wypłacania odbiorcom dodatku węglowego, w wysokości 2% łącznej kwoty dotacji wypłaconych w gminie. Burmistrzowi Miasta i Gminy Strzelin przekazano na ten cel środki w wysokości 221 176,80 zł.

Mając na uwadze obowiązek wynikający z art. 5 ust. 6 u.d.w., polegający 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 ustalono, że Burmistrz Miasta i Gminy Strzelin informował Wojewodę Dolnośląskiego o ww. postępowaniach.

[dowód: akta kontroli str. 1043-1061]

Mając na uwadze powyższe ustalenia oraz określone w programie kontroli zasady oceniania obszar nr 2 dotyczący sprawozdawczości oceniono **pozytywnie**.

---

<sup>27</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 568, z późn. zm.



#### 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 dot. stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie wypłaty dodatku węglowego.

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej przy realizacji podobnych zadań, należy:

1. Przestrzegać zasady, aby czynności podejmowane w toku postępowania (t.j. wywiady środowiskowe) przeprowadzane były przez pracowników legitymujących się stosownym upoważnieniem organu.
2. Czynności organu, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrzymywać w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności.
3. Rzetelnie przeprowadzać postępowanie wyjaśniające.
4. Prawidłowo redagować treść sporządzanych zawiadomień oraz wezwań.
5. Zachowywać prawidłową kolejność kierowania pism do stron postępowania.
6. Podania przysyłać do jednostki realizującej zadania z upoważnienia Burmistrza w tożsamej formie, w jakiej wpłynęły.
7. Prawidłowo weryfikować poprawność podpisu elektronicznego złożonego pod wnioskiem.
8. Pisma doręczać w prawidłowy sposób.
9. Uzasadnienia wydawanych decyzji sporządzać rzetelnie.
10. Sprawy załatwiać terminowo. W przypadku braku możliwości dotrzymania terminu wskazanego w sygnalizacji, o której mowa w art. 36 § 1 k.p.a., sporządzać kolejną sygnalizację.
11. Informować strony o treści art. 41 k.p.a.
12. W nagłówkach pism stosować prawidłowe oznaczenie organu.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie, w **terminie do dnia 19 maja 2025 r.** informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO  
Wyznaczony do kierowania Wydziałem Kontroli

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