



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

KO-KZ.431.1.22.2024.KM

**Pan
Wiesław Wabik
Burmistrz Polkowice**

**ul. Rynek 1
59-100 Polkowice**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(Burmistrz Polkowice prawidłowo pouczony nie wniósł zastrzeżeń do projektu wystąpienia z dnia 13 grudnia 2024 r., doręzonego w dniu 18 grudnia 2024 r.)

Wrocław, dnia 31 stycznia 2025 r.

I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Polkowice, Rynek 1, 59-100 Polkowice Ośrodek Pomocy Społecznej w Polkowicach ¹ , ul. Lipowa 2, 59-100 Polkowice (jednostka, którą upoważniono do realizacji zadania)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesław Wabik, Burmistrz Polkowic, od dnia 8 maja 2024 r. (poprzednio Łukasz Puźniecki, do dnia 7 maja 2024 r.) Beata Puławska, Dyrektor OPS w Polkowicach
Zakres kontroli	Wykorzystanie środków przekazanych Burmistrzowi Polkowic na finansowanie wypłat dodatku węglowego. Okres objęty kontrolą obejmuje czas od 12 sierpnia 2022 r. do dnia jej rozpoczęcia tj. do 14 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 9 października 2024 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	14 – 15 października 2024 r.
Kontrolerzy	1. Klaudia Majewska, inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 23 z dnia 9 października 2024 r. sygn. KO-KZ.0030.23.2024.KM; 2. Bartosz Jędrysiak, inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 24 z dnia 9 października 2024 r. sygn. KO-KZ.0030.24.2024.KM. (akta kontroli str. 9-12)

¹ Dalej: OPS, 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 Polkowic przez Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Polkowicach⁵, Zastępcę Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Polkowicach oraz pracowników OPS⁶ (pełne dane pracowników znajdują się w aktach kontroli).

(akta kontroli str.: 26-38 oraz 1354-1370)

Z okazanych kontrolującym w dniach 14-15 października 2024 r. dokumentów wynika, iż w okresie objętym kontrolą Burmistrz Polkowic rozpatrzył pozytywnie 729 wniosków o przyznanie dodatku węglowego, wydał 96 decyzji o odmowie wypłaty dodatku węglowego oraz pozostawił bez rozpoznania 54 wnioski. Z kolei w załączonym do pisma Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Polkowicach (nr OPS.PS.070.07.24.5597mm) zestawieniu z dnia 3 października 2024 r. wskazano liczbę 726 pozytywnie rozpatrzonych wniosków, 92 decyzji o odmowie przyznania dodatku węglowego oraz 87 wniosków pozostawionych bez rozpoznania.

(akta kontroli str.: 23-25 oraz 54-95)

Dyrektor OPS w Polkowicach wyjaśniła, iż powyższe rozbieżności wynikają m.in. z braku dostępu do programu służącego do obsługi dodatków węglowych oraz omyłki pracownika w liczeniu.

(akta kontroli str.: 49-51 oraz str. 52)

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 Starszego Inspektora ds. świadczeń, Inspektora ds. świadczeń, aspiranta pracy socjalnej inspektora ds. świadczeń oraz pomocy administracyjnej.

Kontroli poddano 50 wniosków o wypłaty dodatku węglowego rozpatrzonych pozytywnie⁷, 20 wniosków pozostawionych bez rozpoznania⁸ oraz 20 spraw zakończonych decyzją o odmowie wypłaty środków⁹.

(akta kontroli str.: 39-44)

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 50 pozytywnie rozpatrzonych wniosków o wypłaty dodatku węglowego wypłacono kwotę 150 000 zł wraz z kosztami obsługi administracyjnej na kwotę 3 000 zł, co stanowi 6,89 % 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 papierowej¹⁰, 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

⁷ Wnioski nr: OPS.DW.495.626.22, OPS.DW.495.727.22, OPS.DW.495.593.22, OPS.DW.495.840.22, OPS.DW.495.734.22, OPS.DW.495.792.22, OPS.DW.495.108.22, OPS.DW.495.742.22, OPS.DW.495.247.22, OPS.DW.495.746.22, OPS.DW.495.649.22, OPS.DW.495.01.22, OPS.DW.495.497.22, OPS.DW.495.898.22, OPS.DW.495.631.22, OPS.DW.495.475.22, OPS.DW.495.826.22, OPS.DW.495.552.22, OPS.DW.495.874.22, OPS.DW.495.573.22, OPS.DW.495.482.22, OPS.DW.495.867.22, OPS.DW.495.677.22, OPS.DW.495.614.22, OPS.DW.495.629.22, OPS.DW.495.877.22, OPS.DW.495.452.22, OPS.DW.495.682.22, OPS.DW.495.401.22, OPS.DW.495.665.22, OPS.DW.495.328.22, OPS.DW.495.857.22, OPS.DW.495.681.22, OPS.DW.495.669.22, OPS.DW.495.485.22, OPS.DW.495.22.22, OPS.DW.495.817.22, OPS.DW.495.530.22, OPS.DW.495.709.22, OPS.DW.495.739.22, OPS.DW.495.781.22, OPS.DW.495.7.22, OPS.DW.495.866.22, OPS.DW.495.559.22, OPS.DW.495.623.22.

⁸ Wnioski nr: OPS.DW.495.810.22, OPS.DW.495.154.22, OPS.DW.495.275.22, OPS.DW.495.443.22, OPS.DW.495.224.22, OPS.DW.495.442.22, OPS.DW.495.566.22, OPS.DW.495.198.22, OPS.DW.495.431.22, OPS.DW.495.422.22, OPS.DW.495.420.22, OPS.DW.495.215.22, OPS.DW.495.365.22, OPS.DW.495.321.22, OPS.DW.495.314.22, OPS.DW.495.441.22, OPS.DW.495.179.22, OPS.DW.495.110.22, OPS.DW.495.487.22, OPS.DW.495.343.22.

⁹ Wnioski nr: OPS.DW.495.445.22, OPS.DW.495.732.22, OPS.DW.495.720.22, OPS.DW.495.449.22, OPS.DW.495.83.22, OPS.DW.495.481.22, OPS.DW.495.172.22, OPS.DW.495.618.22, OPS.DW.495.250.22, OPS.DW.495.130.22, OPS.DW.495.112.22, OPS.DW.495.310.22, OPS.DW.495.65.22, OPS.DW.495.256.22, OPS.DW.495.65.22, OPS.DW.495.478.22, OPS.DW.495.43.22, OPS.DW.495.764.22, OPS.DW.495.728.22.

¹⁰ Art. 2 ust.13 u.d.w.

węglowego¹¹ oraz zawierały wskazaną w art. 3 ust. 4 u.d.w. klauzulę o świadomości odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Weryfikacji poddano również właściwość miejscową dla złożonych wniosków, zgodnie z którą wniosek o wypłatę dodatku węglowego składa się w gminie właściwej ze względu na miejsce zamieszkania osoby składającej ten wniosek¹². W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str.: 150-788)

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 Dyrektora OPS oraz Zastępcę Dyrektora OPS. Kontrola wykazała, iż w każdym przypadku pracownicy OPS przyznając dodatek węglowy weryfikowali wpis w Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków¹³ (dalej jako: CEEB), o czym świadczą wydruki z CEEB znajdujące się w aktach spraw. Należy jednak zauważyć, iż w przypadku wniosków o numerach: OPS.DW.495.300.22, OPS.DW.495.497.22, OPS.495.475.22, OPS.DW.495.452.22, OPS.DW.495.401.22, OPS.DW.495.665.22, OPS.DW.495.328.22., OPS.DW.495.530.22, OPS.DW.495.559.22 - OPS poinformował o niespełnieniu przez wnioskujących przesłanek do otrzymania dodatku węglowego, w wyniku czego w 8 przypadkach wnioskujący uzupełnili na nowo deklarację dotyczącą źródeł ciepła i źródeł spalania paliw (w postępowaniu nr: OPS.DW.495.300.22 OPS.DW.495.497.22, OPS.495.475.22, OPS.DW.495.452.22, OPS.DW.495.401.22, OPS.DW.495.328.22., OPS.DW.495.530.22, OPS.DW.495.559.22). Z dokumentów wynika, iż przyczyną było niewpisanie w pierwotnych wnioskach informacji o liczbie eksploatowanych źródeł ciepła. W przedmiotowych sprawach OPS, działając na podstawie art. 10 § 1 oraz art. 79a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁴ informował strony o braku spełniania przesłanek do przyznania dodatku węglowego, nie precyzując jednak której konkretnie przesłanki dana strona nie spełnia. W przypadku wniosku o nr OPS.DW.495.669.22 organ zaś zwrócił się do strony o uzupełnienie deklaracji dotyczącej źródeł ciepła w terminie 7 dni od dnia doręczenia pisma, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia, na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. W opisanym stanie faktycznych, wnioskujący powinni zostać wezwani na podstawie art. 50 k.p.a. do przedłożenia dodatkowych dokumentów lub wyjaśnień, w wyniku czego wnioskujący mogliby złożyć stosowne wyjaśnienia oraz dokumenty we wskazanym przez organ terminie, a w przypadku braku odpowiedzi organ rozstrzygałby na podstawie posiadanych dokumentów. Ponadto oznaczonym organem (jednostką) w pismach kierowanych do wnioskujących był Ośrodek Pomocy Społecznej w Polkowicach, choć realizacja zadań w zakresie wypłaty dodatku węglowego wykonywana jest przez OPS z upoważnienia Burmistrza Polkowic, zatem prawidłowo oznaczonym organem powinien być Burmistrz Polkowic.

(akta kontroli str.: 285-299, 333-349, 373-387, 520-535, 549-570, 571-585, 586-600, 630-644, 691-712, 766-777)

¹¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 1712.

¹² Zgodnie z art. 2 ust 12 u.d.w.

¹³ Ewidencja, o której mowa w art. 27a ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1446, z późn. zm.).

¹⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2024 r., poz. 572, dalej jako: „k.p.a.”

W związku z wnioskiem nr OPS.DW.495.631.22, pismem z dnia 19 października 2022 r. zwrócono się do wnioskującego z prośbą o zgłoszenie się do OPS w terminie 7 dni celem wskazania jednego głównego źródła ogrzewania, gdyż wnoszący zaznaczył we wniosku dwa główne źródła ogrzewania. Powyższa informacja nie zawierała podstawy prawnej, w oparciu o którą zwrócono się do wnioskującego. Jak i we wcześniej opisywanych sprawach, tak również w powyższym stanie faktycznym, wnioskujący powinien zostać wezwany na podstawie art. 50 k.p.a. do złożenia wyjaśnień.

(akta kontroli str.: 372)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w postępowaniu zainicjowanym wnioskiem z dnia 29 września 2022 r. o numerze OPS.DW.495.677.22 strona, składając deklarację dotyczącą źródeł ciepła i źródeł spalania paliw w dniu 23 czerwca 2022 r. nie wskazała liczby zainstalowanych i liczby eksploatowanych źródeł ciepła. W związku z powyższym kontrolowany winien wezwać stronę do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 50 k.p.a., czego jednak nie uczyniono. W aktach postępowania znajduje się natomiast Formularz A Deklaracji dotyczącej źródeł ciepła i źródeł spalania paliw, podpisany przez stronę w dniu 29 września 2022 r., opatrzony pieczęcią wpływu do Urzędu Gminy Polkowice (również w dniu 29 września 2022 r.) co wskazuje, iż kontrolowany podejmował działania zmierzające do wyjaśnienia wątpliwości w sprawie, nie dokumentując jednak podejmowanych przez siebie czynności. W dokumentacji sprawy brak jest bowiem jakichkolwiek wezwań skierowanych do strony, jak i brak jest choćby notatek służbowych dotyczących kontaktu ze stroną, co stanowi nieprawidłowość, gdyż zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a. w zw. z art. 14 § 1a k.p.a. czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności.

(akta kontroli str.: 474-484)

Na podstawie przedstawionej dokumentacji stwierdzono również, iż w sprawach dotyczących przyznania dodatku węglowego nie dokumentowano przeprowadzonej na podstawie art. 2 ust. 15a u.d.w. weryfikacji wniosków. W myśl powyższego przepisu, dokonując weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego, wójt, burmistrz albo prezydent miasta bierze pod uwagę w szczególności informacje wynikające z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz informacje uzyskane w związku z postępowaniem o przyznanie świadczeń (rodzinnych oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, świadczenia wychowawczego, dodatku osłonowego, dodatku mieszkaniowego). W przedłożonej dokumentacji brak jest notatek służbowych potwierdzających dokonanie czynności weryfikacyjnych. Dyrektor OPS, w piśmie z dnia 15 listopada 2024 r.¹⁵ wyjaśniła, jak wyglądała procedura weryfikacji wniosków o przyznanie dodatku węglowego: „Pracownik przeprowadzający weryfikację wniosku o przyznanie dodatku węglowego korzystał z oprogramowania dostarczonego przez firmę Sygnity, w którym miał dostęp do wszystkich modułów tj. świadczeń rodzinnych, funduszu alimentacyjnego, świadczeń wychowawczych, dodatku osłonowego, źródeł ciepła. Dodatkowo Ośrodek dokupił narzędzie kontrolująco-weryfikujące zintegrowane z całą bazą do obsługi świadczeń, które wspomagało poprawność

¹⁵ Znak OPS.PS.070.8.24.6765.MM, dalej jako: „wyjaśnienia z dnia 15 listopada 2024 r.”.

wykonywanych procesów. Weryfikacja osób w dostępnych systemach zewnętrznych odbywała się przy pomocy usług udostępnionych przez CSIZS. Wyniki weryfikacji nie były drukowane w formie papierowej. Były przypinane do kartoteki klienta w systemie. Weryfikację w CEEB przeprowadzał upoważniony przez Burmistrza Polkowic pracownik naszej jednostki. Wyniki weryfikacji były drukowane i dołączane do akt sprawy. Nie posiadaliśmy dostępu do bazy z deklaracjami o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.”

Powyższe wyjaśnienia uwzględniono jedynie w części. Wyjaśnić należy, iż zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a. w zw. z art. 14 § 1a k.p.a. czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności.

(akta kontroli str.: 1339-1342, 1348)

Z przekazanych kontrolującym dokumentów wynika, iż podczas weryfikacji wniosku nr OPS.DW.495.826.22 złożonego w dniu 16 listopada 2022 r. przeprowadzony został wywiad środowiskowy (na podstawie art. 2 ust. 15g u.d.w.). W tytule notatki służbowej z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego zamieszczono informację, iż czynności przeprowadzane są z powodu złożenia deklaracji w CEEB po 11 sierpnia 2022 r. zatem po ustawowym terminie na złożenie deklaracji, określonym w art. 2 ust. 1 u.d.w. Z akt sprawy wniosku o numerze OPS.DW.495.649.22 (data złożenia wniosku: 23 września 2022 r.) wynika, iż miała miejsce analogiczna sytuacja, tj. deklaracja dotycząca źródeł ciepła i źródeł spalania paliw również została wypełniona po ustawowym terminie, tj. 16 sierpnia 2022 r., choć w tej sprawie nie przeprowadzono wywiadu środowiskowego, ani nie wezwano do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 50 k.p.a. Dyrektor OPS w Polkowicach wyjaśniła, iż: „W dniu 23.09.2022 r. klient złożył wniosek o wypłatę dodatku węglowego. Do wniosku załączył kopię deklaracji dot. źródeł ciepła i źródeł spalania paliw z datą wpływu do Urzędu Gminy 30.06.2024 r. W przedmiotowej sprawie naszym zdaniem nie było wskazania do przeprowadzenia wywiadu środowiskowego ponieważ klient obowiązek zgłoszenia źródła ciepła do Urzędu Gminy dokonał w ustawowym terminie. Pracownik Urzędu Gminy w Polkowicach udzielił informacji, iż w związku z tym, że do 30.06.2022 r. wpłynęła do Urzędu bardzo duża ilość ww. deklaracji z tego względu deklaracje te były sukcesywnie, wg kolejności wprowadzane do systemu CEEB. W wydrukach deklaracji z systemu CEEB program generuje datę wprowadzenia do systemu, a nie datę wpływu do Urzędu. Przestanką do przeprowadzenia wywiadu środowiskowego w powyższym przypadku była weryfikacja deklaracji dot. źródeł ciepła i źródeł spalania paliw złożonej w UG Polkowice. W przypadku sprawy OPS.DW.495.826.22 klient przed 16.06.2022 r. nie składał żadnej deklaracji. Natomiast w sprawie OPS.DW.495.649.22 deklaracja do Urzędu Gminy została złożona w ustawowym terminie tj. 30.06.2022 r.”.

Mając na uwadze powyższe, wyjaśnienia uwzględniono.

(akta kontroli str.: 388-400, 310-320, 1349)

W toku kontroli ustalono, iż w postępowaniach o nr: OPS.DW.495.867.22 oraz OPS.DW.495.401.22 kontrolowany wydał dwie decyzje przyznające dodatek węglowy, tj. decyzję z dnia 1 grudnia 2022 r. (nr 000836DW/12/2022) oraz decyzję z dnia 14 listopada 2022 r. (nr 000623OD/11/2022). Stwierdzono, iż powyższe rozstrzygnięcia zawierały nieprecyzyjnie podane podstawy prawne, wskazując jedynie art. 2 u.d.w., nie doprecyzowując

właściwego ustępu (którym w decyzji nr 000836DW/12/2022 byłby art. 2 ust. 3d u.d.w., natomiast w decyzji nr 000623OD/11/2022 - art. 132 § 1 k.p.a. w zw. z art. 2 ust. 15g u.d.w.). Ponadto, ww. decyzje nie posiadały w swojej treści także pouczenia o możliwości zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania i jego skutkach, co nie jest zgodne z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. (akta kontroli str.: 462-473, 549-570)

Ustalono ponadto, iż w związku z wnioskiem o numerze OPS.DW.495.401.22 organ wydał decyzję z dnia 26 października 2022 r. (znak 000623DW/10/2022) odmawiającą przyznania dodatku węglowego stronie (na zwrotnym potwierdzeniu odbioru brak daty doręczenia decyzji) z uwagi na zbyt późne zgłoszenie źródła ogrzewania do centralnej ewidencji emisyjności budynków. Pismem z dnia 7 listopada 2022 r. strona złożyła odwołanie od przedmiotowej decyzji, a organ nie przekazał odwołania do organu II instancji. W dniu 10 listopada 2022 r. pracownicy OPS w Polkowicach przeprowadzili wywiad środowiskowy, w trakcie którego ustalono główne źródło ciepła w miejscu zamieszkania strony i dnia 14 listopada 2022 r. wydano decyzję przyznającą dodatek węglowy (000623OD/11/2022). W uzasadnieniu nowej decyzji wskazano, iż po ponownym rozpatrzeniu wniosku strony, z uwzględnieniem zmiany u.d.w., która weszła w życie w dniu 3 listopada 2022 r., przeprowadzono wywiad środowiskowy oraz zdecydowano się przyznać dodatek węglowy. W podstawie prawnej drugiej decyzji organ wskazał jedynie art. 2 u.d.w., podczas gdy charakter podjętych przez kontrolowanego czynności i ich skutki noszą znamiona art. 132 § 1 k.p.a., który nie został wskazany w podstawie prawnej. Zgodnie z treścią art. 132 § 1 k.p.a., jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, a organ administracji publicznej, który wydał decyzję, uzna, że to odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, może wydać nową decyzję, w której uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję. Powyższy przepis nie uprawniał jednak kontrolowanego do podejmowania żadnych dodatkowych czynności, w tym przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Ponadto, art. 132 k.p.a. wskazuje, iż w przypadku uwzględnienia odwołania w całości, organ może wydać nową decyzję, w której treści uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję, natomiast decyzja z dnia 14 listopada 2022 r. ani nie uchyliła ani nie zmieniła poprzednio wydanej decyzji odmownej z dnia 26 października 2022 r.

(akta kontroli str.: 549-570)

Zgodnie z dyspozycją art. 2 ust. 17 u.d.w. wójt, burmistrz albo prezydent miasta przesyła wnioskodawcy informację o przyznaniu dodatku węglowego na wskazany przez niego adres poczty elektronicznej, o ile wnioskodawca wskazał adres poczty elektronicznej we wniosku o wypłatę dodatku węglowego. W przypadku, gdy wnioskodawca nie wskazał adresu poczty elektronicznej we wniosku o wypłatę dodatku węglowego, wójt, burmistrz albo prezydent miasta, odbierając ten wniosek od wnioskodawcy, informuje go o możliwości osobistego odebrania od tego organu informacji o przyznaniu dodatku węglowego. Kontrola wykazała, iż w 25 przypadkach¹⁶ wnioskujący podali adres e-mail, niemniej jednak w aktach sprawy brak jest potwierdzenia przesłania informacji za pośrednictwem poczty elektronicznej,

¹⁶ OPS.DW.495.734.22, OPS.DW.495.792.22, OPS.DW.495.108.22, OPS.DW.495.534.22, OPS.DW.495.742.22, OPS.DW.495.247.22, OPS.DW.495.746.22, OPS.DW.495.649.22, OPS.DW.495.01.22, OPS.DW.495.898.22, OPS.DW.495.631.22, OPS.DW.495.573.22, OPS.DW.495.677.22, OPS.DW.495.614.22, OPS.DW.495.682.22, OPS.DW.495.665.22, OPS.DW.495.328.22, OPS.DW.495.681.22, OPS.DW.495.485.22, OPS.DW.495.632.22, OPS.DW.495.22.22, OPS.DW.495.530.22, OPS.DW.495.709.22, OPS.DW.495.739.22 oraz OPS.DW.495.781.22.

(dołączono jedynie dokument w formie papierowej informujący o przyznaniu dodatku węglowego).

(akta kontroli str.: 197-200, 217-222, 241-246, 252-257, 265-270, 277-280, 302-305, 312-314, 324-329, 351-355, 360-372, 573-438, 474-484, 485-495, 536-548, 571-585, 586-600, 615-629, 645-654, 655-666, 667-680, 691-712, 713-722, 723-731, 732-741).

Dyrektor OPS w Polkowicach wyjaśniła, że: „*Jeśli adres email był podany we wniosku o przyznanie dodatku węglowego, wówczas pracownik weryfikujący sprawę wprowadzał go do systemu. Po wydaniu informacji pozytywnej system automatycznie wysyłał wiadomość e-mail o pozytywnym rozpatrzeniu sprawy bezpośrednio z oprogramowania do obsługi świadczeń do świadczeniobiorcy, wykorzystując w tym celu gotowe szablony. Pracownicy nie drukowali potwierdzenia wysyłania informacji o przyznaniu dodatku węglowego pocztą elektroniczną*”. Odnosząc się do wyjaśnień wskazać należy, iż zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a. w zw. z art. 14 § 1a k.p.a. czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności, zatem pomimo automatyzacji czynności jaką jest wysyłka informacji o przyznaniu dodatku węglowego za pośrednictwem poczty e-mail pracownik prowadzący sprawę winien ten fakt udokumentować w aktach sprawy.

W wyniku kontroli ustalono również, iż w postępowaniu o wypłatę dodatku węglowego nr OPS.DW.495.867.22 zakończonym decyzją z dnia 1 grudnia 2022 r. nr 000836DW/12/2022, brak jest dowodu doręczenia decyzji stronie, co nie jest zgodne z zasadami dokumentowania akt sprawy.

(akta kontroli str.: 462-473)

Na podstawie przedłożonej dokumentacji stwierdzono, że organ wypłacał dodatek węglowy na wskazany numer rachunku bankowego, za pośrednictwem przekazu pocztowego, karty przedpłaconej lub w formie wypłaty gotówki. We wszystkich badanych przypadkach dodatek węglowy wypłacono zgodnie z wnioskiem, za wyjątkiem sprawy nr OPS.DW.495.734.22, w której wypłacono dodatek w formie gotówki, choć w treści wniosku wnioskujący wskazał numer rachunku bankowego, na który miała zostać przekazana kwota dodatku węglowego.

(akta kontroli str.: 197-200)

Zgodnie z dyspozycją art. 2 ust. 11 u.d.w. dodatek węglowy wypłaca się w terminie do dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku o jego wypłatę. W wyniku analizy przedłożonej przez OPS w Polkowicach dokumentacji stwierdzono, iż we wszystkich badanych sprawach świadczenie zostało wypłacone w terminie (z wyłączeniem wniosku nr OPS.DW.495.530.22).

(akta kontroli str.: 691-712)

B. Odmowa wypłaty dodatku węglowego w drodze decyzji administracyjnej.

Podczas czynności kontrolnych analizie poddano 20 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, iż 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.: 792, 807, 820, 831, 842,862, 880, 894, 905, 920, 934, 948, 964, 982, 998, 1012, 1028, 1039, 1052, 1066)

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, iż w sprawie OPS.DW.495.172.22 decyzja nr 000605DW/10/2022 została wydana przed upływem 7 dni od doręczenia zawiadomienia o zakończeniu postępowania wyjaśniającego, co nie jest zgodne z art. 10 k.p.a., zgodnie z treścią którego organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Ponadto, zgodnie z art. 44 § 4 k.p.a. doręczenie uważa się za dokonane z upływem ostatniego dnia okresu, o którym mowa w § 1 (14 dni), a pismo pozostawia się w aktach sprawy.

(akta kontroli str.: 880)

Kontrola wykazała również, iż 15 (z 20) badanych rozstrzygnięć¹⁷ zostało wydane po upływie miesiąca od momentu wszczęcia postępowania (wpływu wniosku o wypłatę dodatku węglowego), co jest niezgodne z art. 35 § 1 i § 3 k.p.a., w myśl którego organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, przy czym załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca. W aktach sprawy brak jest również dokumentacji świadczącej o zawiadomieniu strony o niezałatwieniu sprawy w terminie wynikającym z art. 36 k.p.a.¹⁸. Natomiast w toku postępowania zakończonych decyzją z dnia 2 listopada 2022 r. (nr 000724DW/11/2022) kontrolowany wydał, w dniu 18 października 2022 r., postanowienie o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 28 listopada 2022 r., w treści którego nie pouczono strony o możliwości wniesienia ponaglenia, czym naruszono art. 37 k.p.a.

(akta kontroli str. 792-806, 831-841, 842-861, 880-893, 894-904, 905-919, 920-933, 934-947, 948-963, 964-981, 982-997, 998-1011, 1012-1027, 1028-1038, 1039-1051, 1066-1076)

Podczas czynności kontrolnych stwierdzono, iż wszystkie rozstrzygnięcia zostały prawidłowo doręczone stronie¹⁹, tj. bezpośrednio adresatowi lub w przypadku nieobecności adresata, zgodnie z treścią art. 43 k.p.a. - za pokwitowaniem, dorosłemu domownikowi.

(akta kontroli str.: 792-1076)

¹⁷ 000605DW/10/2022, 000668DW/10/2022, 000277/09/2022, 000311/09/2022, 000740DW/11/2022, 000575DW/10/2022, 000574DW/10/2022, 00595DW/10/2022, 000588DW/10/2022, 000323/09/2022, 000578DW/10/2022, 000609DW/10/2022, 000728DW/11/2022, 000324/09/2022 oraz 000885DW/12/2022.

¹⁸ O każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

¹⁹ Decyzji nr 000728DW/11/2022 nie doręczono z uwagi na podanie we wniosku nieistniejącego adresu, natomiast decyzja nr 000885DW/12/2022 nosi znamiona fikcji doręczenia z uwagi na nieodebranie przesyłki przez stronę.

Podczas kontroli ustalono, że w zawiadomieniach o zakończeniu postępowania wyjaśniającego w nagłówkach wskazywano Ośrodek Pomocy Społecznej w Polkowicach, choć prawidłowo oznaczonym organem powinien być Burmistrz Polkowic.

(akta kontroli str.: 792-1076)

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że wydane rozstrzygnięcia zasadniczo zawierały elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a. Niemniej jednak uzasadnienia faktyczne i prawne nie zostały sformułowane w sposób wyczerpujący (dla przykładu w decyzji z dnia 4 listopada 2022 r. nr 000740DW/11/2022²⁰, jako uzasadnienie stanu faktycznego wskazano „niezgłoszenie lub nie wpisanie do centralnej ewidencji emisyjności budynków”). Ponadto, w każdej z decyzji, w pouczeniu o prawie do wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy wskazano, iż strona przedmiotowe odwołanie może wnieść za pośrednictwem „tutejszej instytucji” tj. OPS w Polkowicach, choć organem właściwym, za pośrednictwem którego możliwe jest wniesienie odwołania jest Burmistrz Polkowic. Jednocześnie, w pouczeniu nie zawarto informacji o wynikającym z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. prawie strony do zrzeczenia się prawa do odwołania od decyzji i jego skutkach. Co więcej, wszystkie decyzje zawierały nieprecyzyjnie podane podstawy prawne, wskazując jedynie art. 2 u.d.w., nie doprecyzowując właściwego ustępu.

(akta kontroli str.: 894)

W wyniku kontroli stwierdzono także, że przed wydaniem decyzji o odmowie nr 000740DW/11/2022 nie przeprowadzonego wywiadu środowiskowego, ani nie dołączono do akt sprawy notatki służbowej, która uzasadniałaby podjęte rozstrzygnięcie. Jedynie ze znajdującej się w aktach sprawy deklaracji w CEEB oraz treści wniosku wywieść można, iż podane adresy, pod którymi prowadzone jest gospodarstwo domowe dla którego wnioskowano o przyznanie dodatku różnią się. Ponadto, w powyższej deklaracji wskazano jako zainstalowane źródło ciepła kocioł gazowy/bojler gazowy/podgrzewacz gazowy przepływowy/kominek gazowy, natomiast we wniosku kocioł na paliwo stałe oraz kominek. Dyrektor OPS w Polkowicach wyjaśniła, iż: „W dniu 19.09.2022 r. [REDAKTOWANE] wniosek o wypłatę dodatku węglowego, w którym [REDAKTOWANE], iż głównym źródłem ogrzewania domu jako kocioł na paliwo stałe i kominek. Natomiast w dniu 18.08.2022 r. [REDAKTOWANE] w CEEB, iż głównym źródłem ogrzewania budynku położonego na działce [REDAKTOWANE] w [REDAKTOWANE] jest kocioł gazowy/bojler gazowy/podgrzewacz gazowy przepływowy/kominek gazowy z funkcją do centralnego ogrzewania oraz podgrzewania wody. Zgodnie z obowiązującymi przepisami dodatek węglowy w takich przypadkach nie przysługiwał. Wywiad środowiskowy nie został przeprowadzony z tego powodu, iż w tamtym czasie dom był w stanie budowy i nie posiadał adresu”. Odnosząc się do wyjaśnień wskazać należy, iż w przypadku pojawienia się wątpliwości podczas weryfikacji wniosku, którymi niewątpliwie nazwać można rozbieżność między informacją zawartą w CEEB, a informacją wskazaną we wniosku, zgodnie z art. 2 ust. 15g u.d.w. organ powinien przeprowadzić wywiad środowiskowy, który ma na celu ustalenie że źródłem ogrzewania gospodarstwa domowego wnioskodawcy jest źródło, o którym mowa w art. 2 ust. 1 u.d.w. Ponadto w przypadku powzięcia wiedzy o braku możliwości przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego fakt ten powinien być udokumentowany w aktach sprawy zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a. w zw. z art. 14 § 1a k.p.a.

²⁰ Sprawa nr OPS.DW.495.618.22.

(akta kontroli str.: 894-904, 1378)

W toku kontroli ustalono, iż w uzasadnieniu decyzji nr 000885DW/12/2022 znajdującej się postępowaniu nr OPS.DW.495.728.2022 wskazano, iż odmowy wypłaty dokonano z uwagi na brak zgłoszenia głównego źródła ogrzewania do CEEB, podczas gdy w dniu wydania decyzji, tj. 25 listopada 2022 r. obowiązywały przepisy nakazujące przeprowadzić organowi prowadzącemu postępowanie wywiad środowiskowy w przypadku braku złożenia przez stronę deklaracji do CEEB, a w przypadku niemożliwości przeprowadzenia tej czynności – sporządzenie stosownej notatki stanowiącej dokument w aktach postępowania oraz wskazanie tej okoliczności w uzasadnieniu decyzji odmownej wraz z podaniem odpowiednich przepisów prawa, czego jednak nie uczyniono. W treści pkt 3 wyjaśnień z dnia 19 listopada 2024 r. kontrolowany wskazał, iż pracownik OSP w Polkowicach kontaktował się ze stroną, by wyjaśnić kwestie źródła ogrzewania wskazanego we wniosku oraz by ustalić datę przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, jednak powyższe nie znajduje odzwierciedlenia w aktach postępowania przekazanych kontrolerom.

Wskazać wymaga, iż zgodnie z art. 2 ust. 15g u.d.w. w przypadku, gdy strona nie złożyła deklaracji do CEEB, organ przeprowadza wywiad środowiskowy, który ma na celu sprawdzenie sytuacji faktycznej wnioskodawcy i porównanie jej z informacjami wskazanymi we wniosku, co wynika z art. 2 ust. 15d u.d.w. Jeżeli natomiast strona nie wyraziła zgody na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego, to zgodnie z art. 2 ust. 15e u.d.w. stanowi to podstawę do wydania decyzji odmownej. W podstawie prawnej decyzji, jak i w jej uzasadnieniu, organ winien wskazać i przytoczyć wraz z wyjaśnieniem wszystkie przepisy, na podstawie których dokonał rozstrzygnięcia. Uzasadnienie decyzji nr 000885DW/12/2022 wskazuje w swojej podstawie jedynie art. 2 u.d.w. (bez wskazania konkretnej jednostki redakcyjnej przepisu), natomiast w uzasadnieniu odnosi się jedynie do nie złożenia deklaracji źródła ciepła do CEEB, co nie jest prawidłowe.

(akta kontroli str.: 1066-1076, 1376-1395)

Zgodnie z treścią art. 2 ust. 3b u.d.w. w przypadku gdy wniosek o wypłatę dodatku węglowego złożono dla więcej niż jednego gospodarstwa domowego mających ten sam adres miejsca zamieszkania, to dodatek ten jest wypłacany wnioskodawcy, który złożył wniosek jako pierwszy. Pozostałe wnioski pozostawia się bez rozpoznania. Analiza przekazanej zespołowi kontrolującemu dokumentacji dot. spraw zakończonych pozostawieniem wniosku bez rozpoznania wykazała, iż w każdym przypadku zaszyły przesłanki do pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Niemniej jednak w 7 przypadkach²¹ wystosowano do wnioskujących pismo na podstawie art. 10 i art. 79a k.p.a. informujące o zakończeniu postępowania wyjaśniającego, pomimo, że w przedmiotowych sprawach nie wszczęto postępowania administracyjnego. Wyjaśnić należy, iż taka praktyka nie jest prawidłowa, należało jedynie poinformować wnioskujących o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania na podstawie art. 2 ust. 3b u.d.w.

(akta kontroli str.: 1104, 1168, 1195, 1253, 1269, 1309, 1323)

Analiza przekazanej dokumentacji wykazała, iż pozostawienie wniosków o wypłatę dodatku węglowego bez rozpoznania dotyczyło przesłanek wskazanych w ustawie. Podczas

²¹ OPS.DW.495.275.22, OPS.DW.495.198.22, OPS.DW.495.422.22, OPS.DW.495.314.22, OPS.DW.495.441.22, OPS.DW.495.487.22, OPS.DW.495.343.22.

czynności kontrolnych ustalono komu na dany adres gospodarstwa domowego przyznany został dodatek węglowy.

(akta kontroli str.: 1378)

Z przekazanej dokumentacji ww. spraw wynika także, iż wnioski pozostawiono bez rozpoznania w formie postanowienia. Treść ustawy o dodatku węglowym nie wskazuje wprawdzie w jakiej formie ma nastąpić czynność pozostawienia wniosku bez rozpoznania, niemniej jednak wskazać wymaga, iż zgodnie z linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego „pozostawienie wniosku bez rozpoznania nie następuje w formie decyzji ani postanowienia”²². W wyniku kontroli ustalono, iż przedmiotowe postanowienia o pozostawieniu bez rozpoznania podpisane zostały z upoważnienia Burmistrza Polkowic przez Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Polkowicach bądź Zastępcę Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Polkowicach, zatem przez uprawnione do tego osoby.

(akta kontroli str.: 1078-1338)

Podczas analizy przekazanej dokumentacji ustalono również, iż wszystkie rozstrzygnięcia zostały prawidłowo doręczone stronie (adresatowi lub dorosłemu domownikowi). Rozstrzygnięcia spraw o nr: OPS.DW.495.443.22.7033.MM, OPS.DW.495.441.22.7711.MM, OPS.DW.495.487.22.8103.MM nie zostały podjęte w terminie. Ponadto, do przedłożonych dokumentów nie dołączono zwrotnego potwierdzenia odbioru rozstrzygnięcia nr OPS.DW.495.442.22.8013.MM.

(akta kontroli str.: 1118-1127, 1189-1198, 1269-1281, 1309-1323)

Wraz z dokumentacją spraw zakończonych pozostawieniem wniosków bez rozpoznania, przekazano również decyzję nr 00810/UM/12/2022 (w aktach sprawy nr OPS.DW.495.810.22). Z dokumentacji sprawy wynika, iż strona wnosila o „wycofanie wniosku o dodatek węglowy, w związku ze złożeniem wniosku na inne źródła ciepła”. Ustalono, iż powyższa sprawa zakończona została w drodze decyzji administracyjnej umarzającej postępowanie. Przedmiotowa decyzja nie posiadała w swojej treści pouczenia o możliwości zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania i jego skutkach, stanowiącego obligatoryjny wymóg decyzji (art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.).

(akta kontroli str.: 1078)

W toku kontroli ustalono również, iż w aktach kontrolowanych spraw znajdują się 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 sprawy²³. Niemniej jednak zauważono, iż nie wszystkie metryki oddają stan faktyczny dokonywanych w sprawach czynności. Dla przykładu, w sprawie OPS.DW.495.732.22 w metryce widnieje wpis, iż w dniu 21 października 2021 r. „zarejestrowano wniosek”, przy czym z akt tej sprawy wynika, iż w tym dniu wysłana została informacja do strony na podstawie art. 10 k.p.a.

W wyniku kontroli ustalono, iż zadanie dot. prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego Burmistrz Polkowic powierzył na mocy upoważnień pracownikom OPS w Polkowicach. W badanych wnioskach, w miejscu, w którym należy wskazać organ, do którego jest składany wniosek o wypłatę dodatku węglowego,

²² Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 stycznia 1996 r., sygn. II SA 1473/94.

²³ Dz. U. z 2012 r., poz. 250.

widnieje w większości przypadków (w 35 wnioskach), w miejscu przeznaczonym na wpisanie właściwego organu pieczętka OPS²⁴. Zauważyć należy, iż powyższa praktyka nie jest prawidłowa, bowiem zgodnie z treścią art. 2 ust. 15 u.d.w. organem właściwym do dokonywania weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego jest wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

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 wniosek o przyznanie środków w terminie do dnia 30 listopada 2022 r., przy czym do dnia 15 grudnia 2022 r. może złożyć korektę wniosku. W wyjaśnieniach z dnia 15 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) w dniu 13 września 2022 r. wnioskowano o przyznanie dotacji w wysokości 801 720,00 zł. Następnie, w dniu 4 października 2022 r. wnioskowano o: 58 140,00 zł, 1 224 000,00 zł, 918 000,00 zł oraz 306 000,00 zł. Kolejny wniosek wysłano w dniu 2 listopada 2022 r. na kwotę 459 000,00 zł oraz 306 000 zł. W dniu 21 listopada 2022 r. wnioskowano o dotację w wysokości 186 660,00 zł, natomiast w dniu 15 grudnia 2022 r. złożono korektę na kwotę 137 700 zł. Powyższe oznacza, że łącznie zawnioskowano na kwotę 4 397 220,00 zł.

Powyższe działanie oceniono pozytywnie.

(akta kontroli str.: 1351)

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 15 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 sześciu transzach w 2022 r. na kwoty: 801 720,00 zł – I transza (data wpływu do OPS: 27.09.2022 r.), 58 140,00 zł – II transza (data wpływu do OPS: 14.10.2022 r.), 1 224 000,00 zł – III transza (data wpływu do OPS: 20.10.2022 r.), 97 920,00 zł - IV transza (data wpływu do OPS: 15.12.2022 r.), 39 780,00 zł – V transza (data wpływu do OPS: 29.12.2022 r.), 30 600,00 zł – XIV transza (data wpływu do OPS: 02.01.2023 r.), co dało łączną kwotę 2 252 160,00 zł, co jest zgodne z ewidencją księgową Wojewody Dolnośląskiego. W wyjaśnieniach wskazano również na otrzymaną przez Gminę Polkowice kwotę 3 060,00 zł opisaną jako „transza 01.2023” (data

²⁴ OPS.DW.495.626.22, OPS.DW.495.593.22, OPS.DW.495.840.22, OPS.DW.495.734.22, OPS.DW.495.261.22, OPS.DW.495.247.22, OPS.DW.495.300.22, OPS.DW.495.746.22, OPS.DW.495.649.22, OPS.DW.495.497.22, OPS.DW.495.631.22, OPS.DW.495.475.22, OPS.DW.495.826.22, OPS.DW.495.552.22, OPS.DW.495.573.22, OPS.DW.495.482.22, OPS.DW.495.677.22, OPS.DW.495.614.22, OPS.DW.495.877.22, OPS.DW.495.682.22, OPS.DW.495.401.22, OPS.DW.495.665.22, OPS.DW.495.328.22, OPS.DW.495.857.22, OPS.DW.495.681.22, OPS.DW.495.669.22, OPS.DW.495.485.22, OPS.DW.495.632.22, OPS.DW.495.817.22, OPS.DW.495.709.22, OPS.DW.495.739.22, OPS.DW.495.781.22, OPS.DW.495.866.22, OPS.DW.495.559.22, OPS.DW.495.623.22.

wpływu do OPS: 25.01.2023 r.), co łącznie daje kwotę 2 255 220,00 zł dotacji na wypłatę dodatku węglowego w 2022 oraz 2023 roku. Podkreślenia wymaga jednak, iż zarówno kwota 30 600,00 zł (XIV transza), jak i 3 060,00 zł (transza 01.2023) zostały zwrócone Wojewodzie Dolnośląskiemu, przez co należy stwierdzić, iż faktycznie przyznano kwotę 2 221 560,00 zł (tj. na realizację i wypłatę 726 wniosków).

(akta kontroli str.: 1350)

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 Funduszu²⁵. 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 15 listopada 2024 r. dodatkowe środki zostały również przyznane Gminie Polkowice, w wysokości 43 560,00 zł, co stanowi 2% kwoty 2 178 000,00 zł dotacji przyznanych Gminie Polkowice w 2022 r., gdyż zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 15 listopada 2022 r. „całkowita kwota wykorzystanych środków na obsługę zadania to 43 560,00 zł (...)”.

(akta kontroli str.: 1350)

Dyrektor OPS w Polkowicach 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: *„Informacje o toczących się postępowaniach przekazywane były cyklicznie, poczynwszy od XII 2022 r. do Wojewody Dolnośląskiego za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej.”*

Na potwierdzenie powyższego do wyjaśnień dołączono tabelę, w której wskazano, iż informowano Wojewodę 12 razy, z czego wskazano tylko 4 toczące się postępowania. W tabeli zawarto również informację o łącznej wysokości dodatku węglowego będącą przedmiotem postępowania oraz sposób poinformowania Wojewody. Podkreślenia wymaga fakt, iż jako łączną wysokość dodatku węglowego w każdym z czterech postępowań wskazywano kwotę 3 060,00 zł, przy czym zgodnie z art. 2 ust. 8 u.d.w. dodatek węglowy przyznawany dla gospodarstwa domowego wynosi 3 000,00 złotych. Ponadto, zgodnie z art. 5 ust. 2 u.d.w. na obsługę administracyjną wypłat dodatków przekazuje się 2% łącznej kwoty dotacji wypłaconych w gminie, zatem dla obsługi jednego wniosku kwota ta wynosi 60,00 zł. Zgodnie z art. 2 ust. 8 u.d.w. kwota dodatku wynosi 3000 zł, natomiast zgodnie z art. 5 ust. 2 u.d.w. kwota 60 zł stanowi koszty wypłacania odbiorcom dodatku węglowego, nie zaś kwotę dodatku. Powyższe oznacza, iż za łączną kwotę w postępowaniu odwoławczym uznać należy kwotę samego przyznawanego dodatku węglowego, tj. 3 000 zł, bez doliczania kwoty obsługi wypłaty przedmiotowego świadczenia.

²⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 568, z późn. zm.

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

IV. Pozostałe informacje i zalecenia pokontrolne

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

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej, należy:

1. Czynności wyjaśniające podejmować na podstawie art. 50 k.p.a.
2. Dokumentować wszelkie czynności (mające znaczenie dla sprawy) podejmowane przez organ w trakcie postępowania.
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.
6. W sposób rzetelny prowadzić metryki postępowania tak, by odzwierciedlały zapisy art. 66a § 2 k.p.a.

Mając na uwadze art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²⁶ proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 28 lutego 2025 r.**

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Damian Domusiewicz
DYREKTOR WYDZIAŁU
Wydział Kontroli

²⁶ Tekst. jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224.