



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 24 sierpnia 2023 r.

ZPS.I.431.49.2023.JK

**Pani
Małgorzata Bachen
Kierownik Ośrodka Pomocy
Społecznej w Ujeździe
ul. Sławięcicka 19
47-143 Ujazd**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Ośrodek Pomocy Społecznej w Ujeździe
ul. Sławięcicka 19, 47-143 Ujazd

2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:

art. 28 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz.190), w związku z art. 20 ust. 1 i art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 390 ze zm.) oraz w związku z art. 6 ust. 4 pkt 4 z uwzględnieniem art. 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224).

3. Zakres kontroli:

- 1) **przedmiot kontroli:** realizacja zadań wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych w zakresie przyznawania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego¹;
- 2) **okres objęty kontrolą:** od 1.07.2022 r. do dnia kontroli.

4. Rodzaj kontroli: problemowa.

5. Tryb kontroli: zwykły.

6. Termin kontroli: 7 i 8 sierpnia 2023 r.

¹ Dalej nazywana „ustawą”.

7. Skład zespołu kontrolnego:

- Jakub Krajewski – inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu – kierownik zespołu kontrolnego;
- Mariola Puda – inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Zdrowia Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu.

II. Ocena skontrolowanej działalności ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta

W wyniku kontroli **pozytywnie z uchybieniami** ocenia się działalność Ośrodka Pomocy Społecznej w Ujeździe² w kontrolowanym zakresie.

W toku kontroli badano następujące zagadnienia:

- prawidłowość upoważniania pracowników jednostki kontrolowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie przyznawania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego;
- prawidłowość postępowania jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku utworzenia komórki organizacyjnej do realizacji świadczeń rodzinnych oraz realizacji zadań bez wpływu na wykonywanie zadań pomocy społecznej;
- zasadność przyznawania i odmowy przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego pod względem zgodności z obowiązującym prawem;
- sposób i tryb postępowania w zakresie przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego;
- terminowość ustalania prawa oraz wypłacania należnych zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłków rodzinnych wnioskodawcom.

Zastrzeżenia kontrolerów dotyczyły:

- powoływania w podstawach prawnych decyzji zastosowanych przepisów bez wskazania paragrafów, ustępów lub punktów głównych jednostek redakcyjnych aktów prawnych, co narusza art. 107 § 1 k.p.a.;
- wydania decyzji nr SR.4530.19.2023 z dnia 5.06.2023 r. z naruszeniem art. 32 ust. 1 ustawy w zw. z art. 163 k.p.a.

² Dalej nazywany „OPS w Ujeździe”.

Nie wniesiono zastrzeżeń w zakresie:

- prawidłowości upoważniania pracowników jednostki kontrolowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie przyznawania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego;
- prawidłowości postępowania jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku utworzenia komórki organizacyjnej do realizacji świadczeń rodzinnych oraz realizacji zadań bez wpływu na wykonywanie zadań pomocy społecznej;
- terminowości ustalania prawa oraz wypłacania należnych zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłków rodzinnych wnioskodawcom.

Ustalenia kontroli.

Z danych przekazanych przez Kierownika OPS w Ujeździe wynika, że w okresie od dnia 1.07.2022 r. do dnia 21.07.2023 r. wydano **73** decyzje administracyjne w zakresie zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłków rodzinnych, z tego **67** decyzji przyznających zasiłek rodzinny lub zasiłek rodzinny wraz z dodatkami, **2** decyzje odmawiające przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego oraz **4** decyzje orzekające o nienależnie pobranych świadczeniach.

W trakcie kontroli weryfikacji poddano losowo wybraną dokumentację **21** postępowań, w tym:

- **15** spraw (22,39%) zakończonych wydaniem decyzji o przyznaniu prawa do zasiłku rodzinnego lub zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami;
- **2** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji odmawiających przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego;
- **4** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji orzekającej o nienależnie pobranych świadczeniach.

Do Wojewody Opolskiego przekazano **56** spraw w celu ustalenia czy mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Od żadnej z wydanych w kontrolowanym okresie decyzji nie wniesiono odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu.

Na dzień kontroli w OPS w Ujeździe nie odnotowano sytuacji, w której w stosunku do osoby ubiegającej się o przyznanie zasiłku rodzinnego lub zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami lub osoby pobierającej ten zasiłek uzyskano by

informację o marnotrawieniu tych środków, co powodowałoby konieczność zmiany formy świadczenia z pieniężnej na rzeczową.

Dokumentację objętą kontrolą sprawdzono pod względem zasadności przyznania prawa do zasiłku rodzinnego lub zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami, a także odmowy lub weryfikacji tego prawa oraz sposobu i trybu postępowania w zakresie ustalania prawa do tych świadczeń oraz terminowości ich wypłacania.

W poddanych kontroli sprawach nie wystąpił przypadek:

- umieszczenia członka rodziny w pieczy zastępczej lub w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie, o którym mowa w art. 5 ust. 7 ustawy;
- pozostawania dziecka pod opieką opiekuna prawnego, o którym mowa w art. 5 ust. 11 ustawy;
- pozostawania dziecka pod opieką naprzemienną obydwójga rodziców rozwiedzionych, żyjących w separacji lub żyjących w rozłączeniu, o którym mowa w art. 7 pkt 5 lit. e ustawy;
- w którym organ ustalał dochód z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy na podstawie art. 5 ust. 7a ustawy.

1. Prawdliwość upoważniania pracowników jednostki kontrowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie przyznawania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy postępowanie w sprawie świadczeń rodzinnych prowadzi organ właściwy, którym zgodnie z art. 3 pkt 11 ustawy jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Zgodnie z art. 20 ust. 3 ustawy organ właściwy może, w formie pisemnej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu albo kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowania w sprawach świadczeń rodzinnych, a także do wydawania w tych sprawach decyzji.

Burmistrz Ujazdu na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy upoważnił Kierownika OPS w Ujeździe do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych oraz do wydawania w tych sprawach decyzji (upoważnienie nr 39/2019 z dnia 23.09.2019 r.).

Do prowadzenia postępowań w sprawach o świadczenia rodzinne oraz do wydawania decyzji w tych sprawach Burmistrz Ujazdu upoważnił również jednego pracownika OPS w Ujeździe niebędącego pracownikiem socjalnym (upoważnienie nr 1/2010 z dnia 18.03.2010 r.).

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w przedmiotowym zakresie.

2. Prawidłowość postępowania jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku utworzenia komórki organizacyjnej do realizacji świadczeń rodzinnych, braku nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej oraz nienaruszaniu norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej

Zgodnie z normą prawną wyrażoną w art. 20 ust. 4 ustawy, w przypadku upoważnienia kierownika ośrodka pomocy społecznej do prowadzenia postępowań w sprawie świadczeń rodzinnych, w ośrodku tym tworzy się komórkę organizacyjną do realizacji świadczeń rodzinnych. Realizacja świadczeń rodzinnych nie może powodować nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej, a także nie może naruszać norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej.

Jak wynika z § 7 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 3.2022 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Ujeździe z dnia 14.03.2022 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ujeździe, realizacją zadań wynikających z ustawy w OPS w Ujeździe zajmuje się inspektor do spraw świadczeń rodzinnych, wychowawczych i funduszu alimentacyjnego.

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w przedmiotowym zakresie.

3. Zasadność przyznawania i odmowy przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego pod względem zgodności z obowiązującym prawem

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy postępowanie w sprawie świadczeń rodzinnych prowadzi organ właściwy, którym zgodnie z brzmieniem art. 3 pkt 11 ustawy jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie rodzinne lub otrzymującej świadczenie rodzinne.

W trakcie kontroli stwierdzono, że wszystkie wydane w kontrolowanym okresie decyzje zawierały prawidłowe oznaczenie organu właściwego tj. Burmistrza Ujazdu.

Ustalono, że we wszystkich kontrolowanych przypadkach zasiłek rodzinny został przyznany osobom, które spełniały warunki określone w art. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 oraz art. 6 ust. 1, 1a i 1b ustawy w prawidłowej wysokości, stosownie do wieku dziecka, tj. zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 1–3 ustawy.

Ustalając prawo do zasiłku rodzinnego, organ działał zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy, czyli gdy dochód w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty 674,00 zł lub w przypadku, gdy członkiem rodziny było dziecko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności - 764,00 zł.

We wszystkich kontrolowanych przypadkach organ I instancji prawidłowo ustalił wysokość miesięcznego dochodu rodziny.

W poddanych kontroli sprawach wystąpiły **2** przypadki, o których mowa w art. 5 ust. 3-3c. W sytuacji, gdy dochód rodziny przekraczał kwotę, o której mowa w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy organ ustalał, czy wnioskodawca spełnia warunki do uzyskania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego w wysokości różnicy między łączną kwotą zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami przysługujących rodzinie w okresie zasiłkowym, na który jest ustalane prawo do świadczeń rodzinnych a kwotą, o którą został przekroczony dochód rodziny, co jest zgodne z art. 5 ust. 3-3c ustawy.

W sytuacji utraty dochodu przez członka rodziny w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy lub po tym roku, ustalając ich dochód, organ nie uwzględniał dochodu utraconego, co jest zgodne z art. 5 ust. 4 ustawy.

W przypadku uzyskania dochodu przez członka rodziny po roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy dochód ustalano na podstawie dochodu członka rodziny, powiększonego o kwotę osiągniętego dochodu za miesiąc następujący po miesiącu, w którym nastąpiło uzyskanie dochodu, jeżeli dochód ten był uzyskiwany w okresie, na który ustalane było prawo do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego, co jest zgodne z art. 5 ust. 4b ustawy.

Ustalając dochód z gospodarstwa rolnego (**2 wnioski**), organ dokonywał obliczeń zgodnie z przepisami art. 5 ust. 8 ustawy, tj. przyjmując, że z 1 ha przeliczeniowego uzyskuje się dochód miesięczny w wysokości 1/12 dochodu ogłaszanego corocznie w drodze obwieszczenia, przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 18 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333), w oparciu o obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 22 września 2022 r. w sprawie wysokości przeciętnego dochodu z pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych z 1 ha przeliczeniowego w 2021 r. (M.P. z 2022 r. poz. 913).

W poddanej kontroli dokumentacji stwierdzono **3** przypadki przyznania prawa do zasiłku rodzinnego osobie, której prawo do świadczeń rodzinnych w stosunku do danego dziecka uzależnione jest od ustalenia na rzecz tego dziecka od jego rodzica świadczenia alimentacyjnego na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd.

W **1** z poddanych kontroli przypadków przyznano dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka. W postępowaniu dodatek został przyznany jednorazowo matce dziecka w wieku do ukończenia przez dziecko pierwszego roku życia, w wysokości 1.000,00 zł, co jest zgodne z treścią art. 9 ust. 1 - 3 ustawy. W aktach spraw, stosownie do art. 9 ust. 6 i 7 ustawy, znajdowało się zaświadczenie lekarskie potwierdzające, że kobieta pozostawała pod opieką medyczną, nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu.

Dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego został przyznany zgodnie z regułami wynikającymi z art. 10 ust. 1-6 ustawy (**1** przypadek).

W 2 spośród poddanych kontroli postępowań, dodatek z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej był przyznawany zgodnie z art. 12a ust. 1 i 2 ustawy, tj. rodzicowi na trzecie i następne dziecko, w wysokości 95,00 zł miesięcznie.

Dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka przyznano rodzicom na pokrycie zwiększonych wydatków związanych z rehabilitacją lub kształceniem dziecka do ukończenia 16 roku życia (1 przypadek), ponieważ legitymowało się orzeczeniem o niepełnosprawności, co jest zgodne z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy. W kontrolowanym przypadku organ przyznawał dodatek w wysokości 110,00 zł na dziecko w wieku powyżej 5 roku życia, co jest zgodne z art. 13 ust. 2 ustawy.

Dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego (11 przypadków) organ przyznawał jednorazowo w wysokości 100,00 zł na dziecko, w związku z rozpoczęciem roku szkolnego albo rocznego przygotowania przedszkolnego, na wniosek rodzica, złożony do dnia zakończenia okresu zasiłkowego, w którym rozpoczęto rok szkolny albo roczne przygotowanie przedszkolne, co jest zgodne z art. 14 ust. 1-4 ustawy.

Dodatek z tytułu podjęcia przez dziecko nauki poza miejscem zamieszkania organ przyznawał rodzicowi dziecka w związku z dojazdem z miejsca zamieszkania do miejscowości, w której znajduje się siedziba szkoły, w przypadku dojazdu do szkoły ponadpodstawowej, a także szkoły artystycznej, w której realizowany jest obowiązek szkolny i obowiązek nauki w zakresie odpowiadającym nauce w szkole ponadpodstawowej, zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy (3 przypadki). Organ każdorazowo przyznał dodatek w wysokości 69,00 zł miesięcznie.

We wszystkich poddanych kontroli przypadkach dodatek z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania był przyznany na okres 10 miesięcy w roku, w okresie pobierania nauki od września do czerwca następnego roku kalendarzowego, co jest zgodne z art. 15 ust. 2 ustawy.

W poddanych kontroli postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji odmownych powodem odmowy przyznania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego było niespełnianie warunku określonego w art. 5 ust. 1 i 2

ustawy, tj. przekroczenie kryterium dochodowego, co zostało właściwie udokumentowane i obliczone w toku postępowania.

Przyznanie lub odmowa prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego oraz orzeczenie w zakresie nienależnie pobranych świadczeń, każdorazowo następowało w formie decyzji administracyjnej.

Decyzje zawierały wszystkie części składowe wymienione w art. 107 § 1 k.p.a. W kontrolowanych decyzjach rozstrzygających w zakresie prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego organ przywoływał przepisy ustawy, k.p.a., Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1466) oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2021 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna (Dz. U. z 2021 r. poz. 1481). W decyzjach administracyjnych wydanych w okresie od lipca 2022 r. do lutego 2023 r. stwierdzono uchybienie polegające na formułowaniu podstaw prawnych decyzji bez wyszczególnienia ustępów, paragrafów lub punktów artykułu. Praktyka taka jest błędna, ponieważ podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, tj. ze wskazaniem mających zastosowanie w danej sprawie przepisów zarówno prawa formalnego i materialnego wraz z powołaniem źródeł jego publikacji, natomiast w sytuacji, gdy dany artykuł dzieli się na kilka ustępów, podzielonych również na litery. Brak wskazania, który z ustępów tego przepisu znajduje w danej sprawie zastosowanie narusza ten wymóg. Za nieprawidłowe uznaje się także powołanie w decyzji administracyjnej jedynie tytułu rozporządzenia, bez wskazania określonego jej przepisu, bowiem nie może to być uznane za określenie podstawy prawnej podjętej decyzji.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym wskazuje się, że podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, tj. ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów zarówno prawa formalnego, jak i materialnego

oraz z powołaniem źródeł jego publikacji (m. in.: wyroki NSA z 8 kwietnia 1999 r., III SA 8192/98, z dnia 10 października 2007 r., sygn. II GSK 177/07). Jeżeli przepis, który stanowi podstawę prawną decyzji jest podzielony na wewnętrzne jednostki redakcyjne (ustępy, punkty lub paragrafy albo innego rodzaju jednostki redakcyjne), to konieczne jest wskazanie w decyzji odpowiedniej jednostki redakcyjnej tego przepisu (por. tezę drugą wyroku NSA z 24 kwietnia 1983 r., II SA 20/83, ONSA 1983/1, poz. 36). Nie jest wymagane przez komentowany przepis przytoczenie w decyzji wszystkich przepisów prawa materialnego stanowiących podstawę do wydania decyzji. Te przepisy, których zastosowanie jest oczywiste i bezsporne, nie wymagają przytoczenia (teza trzecia wyroku NSA z 8 maja 1997 r., I SA/Gd 10/96 oraz wyrok NSA z 2 czerwca 1998 r.).

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Kierownika OPS w Ujeździe w trakcie kontroli w jednostce, od marca 2023 r. podstawy prawne wydawanych decyzji są formułowane w sposób prawidłowy, z wyszczególnianiem zastosowanych ustępów, paragrafów lub punktów danego artykułu, jak również oznaczane są zastosowane przepisy wskazanych wyżej rozporządzeń. Okoliczność ta znalazła potwierdzenie w ustaleniach kontroli – we wszystkich poddanych weryfikacji decyzjach administracyjnych wydanych od dnia 1.03.2023 r. do dnia kontroli podstawa prawna była sformułowana w sposób prawidłowy. Ze względu na tę okoliczność odstępuje się od formułowania zalecenia dotyczącego właściwego formułowania podstaw prawnych decyzji ustalających prawo do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego.

W poddanych kontroli sprawach zakończonych wydaniem decyzji przyznających zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego, które były w całości zgodne z żądaniem strony, organ odstępował od uzasadniania decyzji na podstawie art. 107 § 4 k.p.a. Natomiast w postępowaniach, w których organ wydał decyzję administracyjną na podstawie art. 5 ust. 3-3c ustawy lub decyzję odmowną, każdorazowo były sporządzane uzasadnienia, które spełniały wymogi określone w art. 107 § 3 k.p.a.,

Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w opisanym wyżej zakresie.

4. Sposób i tryb postępowania w zakresie przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego

W każdym przypadku postępowanie w sprawie przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego zostało wszczęte przez organ na wniosek strony.

Poddana kontroli dokumentacja zawierała zgodnie z wymogami art. 23 ust. 3 ustawy, prawidłowo wypełniony wniosek, zawierający dane dotyczące:

- 1) osoby występującej o przyznanie świadczenia, w tym: imię, nazwisko, datę urodzenia, adres miejsca zamieszkania, stan cywilny, obywatelstwo, płeć, numer PESEL oraz adres poczty elektronicznej i numer telefonu;
 - 2) dzieci pozostających na utrzymaniu osoby, o której mowa w ust. 1, w tym: imię, nazwisko, datę urodzenia, stan cywilny, obywatelstwo, płeć, numer PESEL, oraz odpowiednio:
 - a) zaświadczenia lub oświadczenia dokumentujące wysokość innych dochodów niż dochody podlegające opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych na zasadach określonych w art. 27, art. 30b, art. 30c, art. 30e, art. 30 f ustawy z dnia 26 lipca o podatku dochodowym od osób fizycznych, dotyczące każdego członka rodziny,
 - b) zaświadczenia lub oświadczenia oraz dowody niezbędne do ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych, tj.: prawomocne orzeczenie sądu orzekające rozwód lub separację, zaświadczenie pracodawcy albo oświadczenie o okresie, na który został udzielony urlop wychowawczy, oraz o okresach zatrudnienia i/lub inne dokumenty potwierdzające spełnianie warunków do przyznania lub ustalenia wysokości świadczenia rodzinnego będącego przedmiotem wniosku;
- zgodnie z wymogami art. 23 ust. 4 ustawy.

Złożone przez strony wnioski o przyznanie świadczenia zawierały klauzulę zastępującą pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, o następującej treści: „Oświadczam, że jestem świadoma/świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, co jest zgodne z art. 23 ust. 2a ustawy.

W poddanych kontroli postępowaniach w przypadku utraty lub uzyskania dochodu przez członków rodziny w aktach sprawy do wniosku załączone były dokumenty potwierdzające ich utratę lub uzyskanie oraz ich wysokość, zgodnie z art. 23 ust. 4d ustawy w związku z art. 3 pkt 1 ustawy.

OPS w Ujeździe, prowadząc postępowanie w sprawach o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego, realizował wynikający z art. 23b ust. 1 ustawy obowiązek samodzielnego uzyskania lub weryfikacji odpowiednich informacji zawartych we wniosku.

W poddanych kontroli sprawach wystąpiło **5** przypadków utraty dochodu powodującej, że prawo do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego ustalano od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła utrata dochodu, nie wcześniej jednak niż od miesiąca złożenia wniosku, o którym mowa w art. 24 ust. 6 ustawy.

W przypadku przyznania świadczeń rodzinnych po uwzględnieniu utraty dochodu z tytułu zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub dochodu z pozarolniczej działalności gospodarczej, po upływie 3 miesięcy, licząc od dnia utraty dochodu, ustalone prawo do świadczeń rodzinnych było w myśl art. 24 ust. 6a ustawy weryfikowane z uwzględnieniem art. 5 ust. 4c ustawy.

Sprawa zakończona decyzją nr SR.4530.104.2022 z dnia 5.12.2022 r., która została zmieniona decyzją nr SR.4530.19.2023 z dnia 5.06.2023 r.

W dniu 5.12.2022 r. organ właściwy wydał decyzję nr SR.4530.104.2022, którą odmówił wnioskodawczyni przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego na trójkę dzieci. Z uzasadnienia przedmiotowej decyzji wynika, że powodem odmowy było przekroczenie kwoty kryterium dochodowego w przeliczeniu na osobę w rodzinie. Od wydanej w sprawie decyzji strona nie wniosła odwołania. W dniu 9.05.2023 r. wnioskodawczyni złożyła oświadczenie, z którego wynika, że nie pracuje już na umowę zlecenie, ponieważ obowiązywała ona do dnia 30.12.2022 r., a obecnie jest zarejestrowana w Powiatowym Urzędzie Pracy w Strzelcach Opolskich jako osoba bezrobotna bez prawa do zasiłku dla bezrobotnych. Po przeprowadzonej weryfikacji dochodu rodziny z uwzględnieniem utraty dochodu przez wnioskodawczynię organ ustalił, że miesięczny dochód rodziny w przeliczeniu

na osobę nie przekracza kwoty kryterium dochodowego. W związku z tą okolicznością, w dniu 23.05.2023 r. organ skierował do wnioskodawczynie zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie zmiany decyzji nr SR.4530.104.2022 z dnia 5.12.2022 r.

W dniu 5.06.2023 r. organ właściwy na podstawie m.in. art. 163 k.p.a. oraz art. 32 ust. 1 i 1a ustawy decyzją nr SR.4530.19.2023 zmienił ostateczną decyzję nr SR.4530.104.2022 z dnia 5.12.2022 r. w ten sposób, że przyznał wnioskodawczynie zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego na trójkę dzieci od 1.01.2023 r. do 31.10.2023 r. z wyjątkiem dodatku na rozpoczęcie roku szkolnego, który ma zostać wypłacony łącznie z zasiłkiem rodzinnym za miesiąc wrzesień 2023 r. oraz dodatku na pokrycie wydatków związanych z dojazdem do szkoły, który przysługuje w okresie pobierania przez dzieci nauki w szkole poza miejscem zamieszkania, natomiast w pozostałej części decyzja pozostała bez zmian. Jak wynika z uzasadnienia przedmiotowej decyzji, organ właściwy przyjął, że w dniu 30.12.2022 r. nastąpiła utrata dochodu przez wnioskodawczynię, w rezultacie czego od dnia 1.01.2023 r. przysługuje jej prawo do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego na trójkę dzieci.

Decyzja nr SR.4530.19.2023 z dnia 5.06.2023 r. została wydana z naruszeniem art. 32 ust. 1 ustawy w zw. z art. 163 k.p.a., ponieważ przepisy te nie mogły znaleźć zastosowania w realiach omawianego postępowania. Zgodnie z brzmieniem art. 163 k.p.a. organ administracji publicznej może uchylić lub zmienić decyzję, **na mocy której strona nabyła prawo**, także w innych przypadkach oraz na innych zasadach niż określone w rozdziale 13 k.p.a., o ile przewidują to przepisy szczególne. Jednym z takich przepisów szczególnych jest art. 32 ust. 1 ustawy, w myśl którego organ właściwy oraz wojewoda mogą bez zgody strony zmienić lub uchylić ostateczną decyzję administracyjną, **na mocy której strona nabyła prawo do świadczeń rodzinnych**, jeżeli uległa zmianie sytuacja rodzinna lub dochodowa rodziny mająca wpływ na prawo do świadczeń rodzinnych, członek rodziny nabył prawo do świadczeń rodzinnych w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, osoba nienależnie pobrała świadczenie rodzinne lub wystąpiły inne okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń. Jak wynika wprost z treści wskazanych przepisów, uchylenie

lub zmiana ostatecznej decyzji administracyjnej na ich podstawie możliwa jest wyłącznie w sytuacji, gdy strona na podstawie tej decyzji nabyła prawo. Nie sposób za taką decyzję uznać decyzję odmawiającą przyznania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego, dlatego zastosowanie trybu przewidzianego w art. 32 ust. 1 ustawy w zw. z art. 163 k.p.a. jest całkowicie bezzasadne.

Należy w tym miejscu wskazać, że w realiach omawianej sprawy wnioskodawczyni, po wystąpieniu zmiany sytuacji dochodowej jej rodziny, powinna złożyć nowy wniosek o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego, na podstawie którego organ powinien wszcząć postępowanie administracyjne w celu wydania decyzji. Nie sposób bowiem stwierdzić, że nowa decyzja dotyczyłaby sprawy, która została już poprzednio rozstrzygnięta inną decyzją ostateczną, ponieważ nie występuje tożsamość przedmiotowa obu spraw. Jak wskazuje się w doktrynie prawa administracyjnego, tożsamość przedmiotowa sprawy administracyjnej występuje wtedy, gdy tożsama jest podstawa prawna, **stan faktyczny** oraz prawa i obowiązki stron, które z nich wynikają. Stanowisko to wyrażone zostało również w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29.4.1998 r., sygn. akt IV SA 1061/96, w którym NSA stwierdził, że istnienie tożsamości sprawy zachodzi w przypadku występowania tych samych podmiotów w sprawie, tego samego stanu prawnego **w niezmienionym stanie faktycznym sprawy** oraz tego samego przedmiotu.

Po wydaniu decyzji odmownej nr SR.4530.104.2022 z dnia 5.12.2022 r. nastąpiła istotna zmiana sytuacji dochodowej strony, co oznacza, że zmianie uległ stan faktyczny. Wykluczona została więc tożsamość przedmiotowa obu postępowań, dlatego nie istniał stan powagi rzeczy ostatecznie rozstrzygniętej (*res iudicata*), który uniemożliwiłby organowi przeprowadzenie postępowania na podstawie nowego wniosku. W związku z tym należy stwierdzić, że decyzja nr SR.4530.19.2023 z dnia 5.06.2023 r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa, co skutkuje koniecznością podjęcia działań zmierzających do jej stwierdzenia jej nieważności, w związku z wystąpieniem okoliczności o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

5. Terminowość ustalania prawa oraz wypłacania należnych zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłków rodzinnych wnioskodawcom.

Co do zasady ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego oraz wypłata należnych świadczeń osobie uprawnionej dokonywana była po doręczeniu decyzji przyznającej prawo do tego świadczenia, z uwzględnieniem terminów wynikających z art. 26 ust. 1, 3–5 ustawy.

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w opisanym wyżej zakresie.

III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości

W trakcie kontroli stwierdzono:

- 1. Uchybienie** dotyczące powoływania w podstawach prawnych decyzji zastosowanych przepisów bez wskazania paragrafów, ustępów lub punktów głównych jednostek redakcyjnych aktów prawnych, co narusza art. 107 § 1 k.p.a.
- 2. Nieprawidłowość** dotyczącą wydania decyzji nr SR.4530.19.2023 z dnia 5.06.2023 r. z naruszeniem art. 32 ust. 1 ustawy w zw. z art. 163 k.p.a.

Uchybienie i nieprawidłowość stwierdzone w trakcie kontroli powstały w związku z:

- 1) niedostatecznym nadzorem Kierownika OPS w Ujeździe nad realizowanymi zadaniami;
- 2) niewłaściwym stosowaniem przepisów prawa materialnego i procesowego przez osoby prowadzące postępowania w zakresie ustalania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego.

IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia

Jednostka kontrolowana nie wniosła zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej

W związku ze stwierdzonymi uchybieniami i nieprawidłowościami na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej

zalecam:

- 1) zapewnienie prawidłowego wykonywania zadań realizowanych na podstawie ustawy poprzez zwiększenie nadzoru Kierownika OPS w Ujeździe nad zadaniami realizowanymi w kontrolowanym zakresie przez pracowników ośrodka;
- 2) podjęcie działań zgodnie z art. 157 k.p.a. mających na celu wyeliminowanie z obiegu prawnego decyzji nr SR.4530.19.2023 z dnia 5.06.2023 r.

VI. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie **30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.**

VII. Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. Wojewody Opolskiego

Mieczysław Wojtaszek

Dyrektor

Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej