



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 28 maja 2024 r.

PS.I.431.35.2024.JK

**Pani
Gabriela Hortsch
Kierownik Ośrodka Pomocy
Społecznej w Lubrzy
ul. Wolności 73
48-231 Lubrza**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Ośrodek Pomocy Społecznej w Lubrzy
ul. Wolności 73, 48-231 Lubrza

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 2024 r. poz. 323) 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 1.07.2023 r. do dnia kontroli.

4. Rodzaj kontroli: problemowa.

5. Tryb kontroli: zwykły.

¹ Dalej nazywana „ustawą”.

6. Termin kontroli: 18 i 19 kwietnia 2024 r.

7. Skład zespołu kontrolnego:

- Jakub Krajewski – inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu – kierownik zespołu kontrolnego;
- Mariola Puda – inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale 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 Lubrzy² w kontrolowanym zakresie.

W toku kontroli badano następujące zagadnienia:

- prawidłowość upoważniania pracowników jednostki kontrowanej 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:

- błędnego formułowania rozstrzygnięć decyzji administracyjnych wydanych w przypadkach, o których mowa w art. 5 ust. 3-3c ustawy, co narusza art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a.;
- nierzetelnej weryfikacji części wniosków o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego.

² Dalej nazywany „OPS w Lubrzy”.

- odbierania od stron oświadczeń o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania w przypadkach, gdy od wydanych decyzji stronom nie przysługiwało takie prawo, co narusza art. 127a § 1 k.p.a. w zw. z art. 127 § 1a k.p.a.;
- nieuwzględnienia w metrykach spraw zakończonych wydaniem decyzji niezgodnych z żądaniem stron skierowania do nich pisma informacyjnego, o którym mowa w art. 79a § 1 k.p.a., co narusza art. 66a § 2 k.p.a.;
- wydania decyzji administracyjnych nr OPS.5200.8.2024.III z dnia 23.01.2024 r. oraz nr OPS.5200.26.2023.III z dnia 06.11.2023 r. przed upływem terminów, które zostały wyznaczone dla stron na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów, co narusza art. 10 § 1 k.p.a.

Nie wniesiono zastrzeżeń w zakresie:

- prawidłowości upoważnienia 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.

Według danych przekazanych przez Kierownika OPS w Lubrzy w okresie poddanym kontroli wydano **32** decyzje administracyjne w zakresie zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłku rodzinnego, z tego **30** decyzji przyznających zasiłek rodzinny lub zasiłek rodzinny wraz z dodatkami oraz **2** decyzje odmawiające przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego. W okresie poddanym kontroli OPS w Lubrzy nie wydał natomiast żadnej decyzji orzekającej o nienależnie pobranych świadczeniach.

W trakcie kontroli weryfikacji poddano losowo wybraną dokumentację **25** postępowań, w tym:

- **23** spraw (76,66%) 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.

Do Wojewody Opolskiego przekazano 2 sprawy 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 Lubrzy 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;
- przyznania dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy;
- ustalania dochodu z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiągniętych przez osoby fizyczne.

1. Prawidłowość 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.

Wójt Gminy Lubrza na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy upoważnił Kierownika OPS w Lubrzy do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych oraz do wydawania w tych sprawach decyzji (upoważnienie Wójta Gminy Lubrza nr OR.077.31.2022 z dnia 1.07.2022 r.).

Do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych z wyłączeniem wydawania decyzji administracyjnych w tych sprawach Wójt Gminy Lubrza upoważnił jednego pracownika OPS w Lubrzy (upoważnienie Wójta Gminy Lubrza nr OR.077.40.2017 z dnia 20.12.2017 r.).

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w przedmiotowym zakresie.

2. Prawdliwość 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.

Zgodnie z § 13 Zarządzenia nr OPS.0015.84.2022 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubrzy z dnia 30.12.2022 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubrzy, prowadzenie postępowań dotyczących świadczeń rodzinnych należy do zadań realizowanych przez referenta do spraw świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych.

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. Wójta Gminy Lubrza.

Ustalono, że we wszystkich kontrolowanych przypadkach zasiłek rodzinny został przyznany osobom, które spełniały warunki określone w art. 1 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 (**1** wniosek), organ dokonał 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 ze zm.), w oparciu o obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 21 września 2023 r. w sprawie wysokości przeciętnego dochodu z pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych z 1 ha przeliczeniowego w 2022 r. (M.P. z 2023 r. poz. 1030).

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 **2** z poddanych kontroli przypadków przyznano dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka. W postępowaniach tych 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.

Weryfikacji poddano **1** przypadek przyznania dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka. W omawianym przypadku dodatek do zasiłku z tytułu samotnego wychowywania dziecka organ przyznał rodzicowi samotnie

wychowującemu dziecko, ponieważ drugi z rodziców był nieznanym, co jest zgodne z art. 11a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy. W kontrolowanym przypadku został przyznany dodatek w wysokości 193,00 zł miesięcznie.

W **6** 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 dzieci do ukończenia 16 roku życia (**6** przypadków), ponieważ legitymowały się orzeczeniem o niepełnosprawności, co jest zgodne z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy. W kontrolowanych przypadkach organ przyznawał dodatek w wysokości odpowiednio 90,00 zł miesięcznie na dziecko w wieku do 5 roku życia lub 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 (**17** 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 (**10** przypadków). Organ każdorazowo przyznawał 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 i Polityki Społecznej z dnia 6 lipca 2023 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1340) 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), prawidłowo precyzując jednostki redakcyjne aktów prawnych, które znalazły zastosowanie w realiach danych spraw.

We wszystkich poddanych kontroli sprawach zakończonych wydaniem decyzji w całości uwzględniających żądanie stron organ odstępował od ich uzasadnienia na podstawie art. 107 § 4 k.p.a. W pozostałych przypadkach organ sporządzał uzasadnienia decyzji, które spełniały wymagania określone w art. 107 § 3 k.p.a.

Zastrzeżenia zespołu kontrolnego budzą natomiast rozstrzygnięcia decyzji wydanych na podstawie art. 5 ust. 3-3c ustawy. Organ każdorazowo wskazuje w nich, że przyznaje świadczenia w formie zasiłku rodzinnego oraz poszczególnych dodatków do zasiłku rodzinnego, o które wnioskowała strona (z wskazaniem okresów, na które zostały przyznane), po czym w dalszej kolejności organ wskazuje łączną kwotę do wypłaty w poszczególnych okresach składających się na okres świadczeniowy. Praktyka taka jest błędna, ponieważ treść rozstrzygnięcia powinna być sformułowana w sposób precyzyjny, klarowny i nie budzący wątpliwości interpretacyjnych. Należy mieć na uwadze, że w przypadku decyzji wydawanych na podstawie art. 5 ust. 3-3c ustawy ustalana jest kwota do wypłaty stanowiąca różnicę pomiędzy łączną kwotą zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami a kwotą, o którą

został przekroczony dochód rodziny. Stwierdzenie w pierwszej części rozstrzygnięcia, że organ właściwy postanawia przyznać wnioskowane zasiłki rodzinne i dodatki do zasiłku rodzinnego, a następnie wskazanie kwoty do wypłaty niższej niż wynikająca z zsumowania kwot tych świadczeń w wysokości przewidzianej ustawą powoduje, że rozstrzygnięcie jest dla strony nieczytelne i może wprowadzić ją w błąd. W treści rozstrzygnięcia organ powinien precyzyjnie określić, jaka kwota będzie wypłacana stronie, a następnie w treści uzasadnienia przytoczyć zastosowane w sprawie przepisy prawa oraz szczegółowo wyjaśnić – w odniesieniu do stanu faktycznego sprawy – jak została ustalona kwota podlegająca wypłacie.

Rozstrzygnięcie to jeden z najważniejszych elementów składowych decyzji administracyjnej, który stanowi jej istotę i wyraża rezultat stosowania normy prawa materialnego do konkretnego przypadku, w kontekście okoliczności faktycznych sprawy na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego. Jak słusznie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2019 r., który został wydany w sprawie o sygn. akt I OSK 327/19 rozstrzygnięcie (osnowa decyzji) musi być sformułowane w taki sposób, aby nie było wątpliwości, czego ono dotyczy, jakie uprawnienia zostały przyznane stronie lub jakie obowiązki zostały na nią nałożone. Jest to istotne tym bardziej, że w sytuacji, gdy występuje rozbieżność pomiędzy zawartym w decyzji rozstrzygnięciem, a jej uzasadnieniem, w każdym przypadku prymat należy przyznać treści rozstrzygnięcia (por. wyrok NSA z dnia 2 lipca 2018 r., sygn. akt I OSK 873/18). Należy mieć również na uwadze, że nieprecyzyjne sformułowanie rozstrzygnięcia w decyzji może powodować jej niewykonalność, co stanowi przesłankę do stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 5 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.

W niektórych poddanych kontroli wnioskach o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego stwierdzono uchybienia, które nie miały jednak wpływu na prawidłowość postępowań oraz ważność wydanych w sprawach decyzji. W trakcie weryfikacji wniosków stwierdzono następujące błędy:

- we wniosku, którym zainicjowano sprawę zakończoną wydaniem decyzji nr OPS.5200.16.2023.III z dnia 21.07.2023 r. pole dotyczące uzyskania dochodu pozostało niewypełnione;
- we wniosku, którym zainicjowano sprawę zakończoną wydaniem decyzji nr OPS.5200.42.2023.III z dnia 21.11.2023 r. pole dotyczące osiągnięcia dochodu z gospodarstwa rolnego pozostało niewypełnione;
- we wniosku, którym zainicjowano sprawę zakończoną wydaniem decyzji nr OPS.5200.44.2023.III z dnia 27.11.2023 r. w składzie rodziny nie został uwzględniony sam wnioskodawca;
- we wnioskach, którymi zainicjowano sprawy zakończone wydaniem decyzji nr OPS.5200.38.2023.III z dnia 14.11.2023 r. oraz nr OPS.5200.19.2023.III z dnia 23.08.2023 r. nie wskazano miejscowości złożenia oświadczeń na ostatnich stronach wniosków.

W pozostałym zakresie 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 Lubrzy, 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 **15** 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.

W aktach spraw zakończonych wydaniem decyzji, od których uzasadniania organ odstąpił na podstawie art. 107 § 4 k.p.a. stwierdzono nieprawidłowość polegającą na odbieraniu od stron oświadczeń o prawie do wniesienia odwołania. Jak wynika z treści art. 127 § 1a k.p.a., decyzja wydana w pierwszej instancji, od której uzasadnienia organ odstąpił z powodu uwzględnienia w całości żądania strony, jest ostateczna. Oznacza to – zgodnie z regulacją zawartą w art. 16 k.p.a. - że od takiej decyzji nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o

ponowne rozpatrzenie sprawy. Tym samym stronom decyzji, od których uzasadniania organ odstąpił na podstawie art. 127 § 1a k.p.a. nie przysługuje prawo do wniesienia odwołania, lecz jedynie prawo do wniesienia skargi do sądu administracyjnego, o czym organ prawidłowo informował w pouczeniach zawartych w tych decyzjach. Zgodnie z przepisem art. 127a § 1 k.p.a. strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję, jednakże może to zrobić **przed upływem terminu do wniesienia odwołania**. Nie ulega wątpliwości, że w omawianych przypadkach termin ten w ogóle nie rozpoczął biegu, dlatego odbieranie przez organ oświadczeń stron o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania należy uznać za nieprawidłowe.

Wszystkie poddane kontroli akta postępowań administracyjnych zawierały metrykę sprawy, co stanowi realizację obowiązku określonego w art. 66a § 1 i 3 k.p.a. Jednak w trakcie analizy spraw zakończonych wydaniem decyzji odmownych oraz decyzji przyznających wydanych z zastosowaniem reguł określonych w art. 5 ust. 3-3c ustawy stwierdzono, że metryki spraw nie zawierają informacji o dacie skierowania do stron pism informacyjnych, o których mowa w art. 79a § 1 k.p.a., a które w realiach tych postępowań zostały do stron skierowane. Należy mieć na uwadze, że zgodnie z dyspozycją art. 66a § 2 k.p.a. w treści metryki sprawy wskazuje się wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określa się **wszystkie** podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów określających te czynności. Ze względu jednak na okoliczność, że w pozostałym zakresie metryki zawierały pełne informacje na temat czynności podejmowanych w sprawie oraz osób, które je zrealizowały, błąd ten został zaklasyfikowany jako uchybienie.

Sprawy zakończone wydaniem decyzji nr OPS.5200.8.2024.III z dnia 23.01.2024 r. oraz nr OPS.5200.26.2023.III z dnia 06.11.2023 r.

W sprawie zakończonej wydaniem decyzji nr OPS.5200.8.2024.III z dnia 23.01.2024 r. w trakcie postępowania organ na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. skierował do strony w dniu 18.01.2024 r. zawiadomienie o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 7 dni od daty doręczenia zawiadomienia. Strona osobiście odebrała to pismo w dniu 22.01.2024 r. W aktach sprawy brak jest jakichkolwiek adnotacji o tym, że strona nie wnosi uwag do postępowania, jak również czy skorzystała bądź nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień w terminie zakreślonym przez organ. Jeszcze przed upływem

wyznaczonego stronie terminu,

tj. w dniu 23.01.2024 r. została wydana decyzja nr OPS.5200.8.2024.III.

Zgodnie z art. 57 § 1 k.p.a. jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło. Upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu. Zawiadomienie o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów zostało doręczone stronie w dniu 22.01.2024 r., co oznacza, że termin dla strony na skorzystanie z przysługujących jej uprawnień powinien zakończyć się wraz z upływem dnia 29.01.2024 r. Jednak jeszcze przed upływem tego terminu, tj. w dniu 23.01.2024 r. organ wydał decyzję nr OPS.5200.8.2024.III. Stanowi to naruszenie

art. 10 § 1 k.p.a., zgodnie z którym 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. Organ właściwy co prawda skierował do strony zawiadomienie o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, w którym prawidłowo pouczył ją o przysługujących jej uprawnieniach, lecz nie zapewnił stronie pełnej możliwości skorzystania z tych uprawnień w terminie, który sam określił. Analogiczna sytuacja wystąpiła w realiach sprawy zakończonej wydaniem decyzji nr OPS.5200.26.2023.III z dnia 06.11.2023 r., gdzie strona w dniu 6.11.2023 r. odebrała osobiście zawiadomienie o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 7 dni od daty doręczenia zawiadomienia, a jeszcze tego samego dnia została wydana wskazana wyżej decyzja. Również w tym przypadku w aktach sprawy nie stwierdzono jakichkolwiek adnotacji o tym, że strona nie wnosi uwag do postępowania oraz czy skorzystała bądź nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień w terminie określonym przez organ.

Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w opisanym wyżej zakresie.

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. Uchybienia dotyczące:

- 1) nierzetelnej weryfikacji części wniosków o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego;
- 2) nieuwzględnienia w metrykach spraw zakończonych wydaniem decyzji niezgodnych z żądaniami stron skierowania do nich pisma informacyjnego, o którym mowa w art. 79a § 1 k.p.a., co narusza art. 66a § 2 k.p.a.

2. Nieprawidłowości dotyczące:

- 1) błędnego formułowania rozstrzygnięć decyzji administracyjnych wydanych w przypadkach, o których mowa w art. 5 ust. 3-3c ustawy, co narusza art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a.;
- 2) odbierania od stron oświadczeń o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania w przypadkach, gdy od wydanych decyzji stronom nie przysługiwało takie prawo, co narusza art. 127a § 1 k.p.a. w zw. z art. 127 § 1a k.p.a.;
- 3) wydania decyzji administracyjnych nr OPS.5200.8.2024.III z dnia 23.01.2024 r. oraz nr OPS.5200.26.2023.III z dnia 06.11.2023 r. przed upływem terminów, które zostały wyznaczone dla stron na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów, co narusza art. 10 § 1 k.p.a.

Nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli powstały w związku z:

- 1) niedostatecznym nadzorem Kierownika OPS w Lubrzy 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 Lubrzy nad zadaniami realizowanymi w kontrolowanym zakresie przez pracowników ośrodka;
- 2) prowadzenie postępowań w przedmiocie ustalenia prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego oraz wydawanie decyzji administracyjnych w tych sprawach zgodnie z zasadami wynikającymi z k.p.a.;
- 3) rzetelną weryfikację wniosków o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego.

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

Ewa Pawlinów

Dyrektor

Wydział Polityki Społecznej