



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 02 listopada 2021 r.

PS.I.431.52.2021. MPR

**Pani
Anna Pytel
Kierownik
Ośrodka Pomocy Społecznej
ul. Powstańców Śląskich 20
47-180 Izbicko**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Ośrodek Pomocy Społecznej w Izbicku
ul. Powstańców Śląskich 20, 47-180 Izbicko.

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 2019 r., poz. 1464),
- art. 20 ust. 1 oraz art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 111 ze zm.),
- 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:

- a) **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 rodzinnego;
- b) **okres objęty kontrolą:** od 1.11.2020 r. do dnia kontroli, tj. 21.09.2021 r.

4. Rodzaj kontroli: **problemowa**

5. Tryb kontroli: **zwykły**

6. Termin kontroli: **21-22 września 2021 r.**

7. Skład zespołu kontrolnego:

- Dawid Gurbierz – inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu – kierujący zespołem;
- Mirosław Próchniak – starszy 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 Izbicku 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 – do czego nie wniesiono zastrzeżeń;
- prawidłowość postępowania jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku utworzenia komórki organizacyjnej do realizacji świadczeń rodzinnych oraz realizacji zadań bez wpływu na wykonywanie zadań pomocy społecznej oraz nienaruszaniu norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej – do czego nie wniesiono zastrzeżeń;
- zasadność przyznawania i odmowy przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego pod względem zgodności z obowiązującym prawem – do czego w części wniesiono zastrzeżenia w zakresie stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego (opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego);
- sposób i tryb postępowania w zakresie przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego prawem – do czego w części wniesiono zastrzeżenia w zakresie braku weryfikacji części wniosków w elektronicznej bazie danych Systemu Informacji Oświatowej oraz ustalenia dochodu strony na podstawie nieprawidłowego zaświadczenia o dochodach (opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego);

- terminowość ustalania prawa oraz wypłacania należnych zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłków rodzinnych wnioskodawcom – do czego nie wniesiono zastrzeżeń.

Ustalenia kontroli.

W Ośrodku Pomocy Społecznej w Izbicku, w okresie objętym kontrolą, tj. od dnia 1.11.2020 r. do dnia 21.09.2021 r. złożono **212** wniosków i wydano **159** decyzji administracyjnych (z tego **119** decyzji przyznających zasiłek lub zasiłek wraz z dodatkami, **12** decyzje odmowne, **7** decyzji zmieniających, **16** decyzji uchylających, **5** decyzje orzekające o nienależnie pobranych świadczeniach oraz w sprawach dotyczących ustalenia prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego). Do Wojewody Opolskiego przekazano w sumie **79** spraw w celu ustalenia czy mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

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

W okresie objętym kontrolą, w OPS nie odnotowano przypadku pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia, o którym mowa w art. 24a ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹.

Na dzień kontroli w OPS 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.

W trakcie kontroli, weryfikacji poddano losowo wybraną dokumentację **39** postępowań w tym:

- **21** spraw (17,6%) zakończonych wydaniem decyzji o przyznaniu prawa do zasiłku rodzinnego lub zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami;
- **6** spraw (50%) zakończonych wydaniem decyzji o odmowie przyznania prawa do zasiłku rodzinnego lub zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami;
- **5** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji orzekającej o nienależnie pobranych świadczeniach;
- **1** sprawę (100%) zakończoną wydaniem decyzji umarzającej postępowanie.

¹ Nazywanej dalej „ustawą”.

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:

- 1) umieszczenia członka rodziny w pieczy zastępczej lub w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie, o którym mowa w art. 5 ust. 7 ustawy;
- 2) pozostawania dziecka pod opieką opiekuna prawnego, o którym mowa w art. 5 ust. 11 ustawy;
- 3) pozostawania dziecka pod opieką naprzemienną obojga rodziców rozwiedzionych, żyjących w separacji lub żyjących w rozłączeniu, o którym mowa w art. 7 pkt 5 lit. e) ustawy;

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

W ramach realizacji zadania wynikającego z ustawy, do prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji w sprawach świadczeń rodzinnych Wójt Gminy Izbicko w dniu 28.07.2020 r. upoważnił na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy Kierownika OPS. Ponadto Wójt upoważnił na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych w zakresie świadczeń rodzinnych jednego pracownika OPS, który jest pracownikiem socjalnym (upoważnienia z 20.06.2014 r.). Ponadto Wójt upoważnił na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy trzech pracowników OPS do prowadzenia postępowań w zakresie świadczeń rodzinnych (upoważnienia z 03.03.2021 r., 31.12.2018 oraz 31.12.2018 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.

Jak wynika z dokumentacji, realizacja zadań wynikających z ustawy stanowi zadanie referenta do spraw świadczeń oraz inspektora do spraw świadczeń rodzinnych. Ponadto upoważnienie do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji

posiada pracownik socjalny. Ustalano, że pracownik ten nie wykonywał zadań związanych z ustawą. Potwierdza to oświadczenie kierownika OPS w którym informuje, że zatrudnieni w ośrodku pracownicy socjalni nie realizują zadań związanych z ustawą.

Powyższe stanowi więc realizację normy prawnej zawartej w art. 20 ust. 4 ustawy, w myśl której w przypadku upoważnienia kierownika ośrodka pomocy społecznej, 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.

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.

Ustalono, że we wszystkich przypadkach, zasiłek rodzinny został przyznany osobom, które spełniały warunki określone w art. 1 ustawy, w związku 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.

W przypadku ustalania prawa do zasiłku rodzinnego organ, przyznawał takie prawo, gdy spełniony został warunek wynikający z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy, tj. gdy dochód w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekraczał 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.

W poddanych kontroli sprawach 4 razy wystąpił przypadek, o którym mowa w art. 5 ust. 3-3c. Organ w każdym z nich, gdy dochód rodziny przekraczał kwotę, o której mowa art. 5 ust. 1 i 2 ustawy 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.

W przypadku (4 wniosków) ustalenia dochodu z gospodarstwa rolnego, obliczono dochód, 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 2017 r. poz. 1892 ze zm.).

W poddanej kontroli dokumentacji stwierdzono 5 przypadków przyznania prawa do zasiłku rodzinnego osobom, których 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 zaświadczenia lekarskie potwierdzające, że kobiety pozostawały pod opieką medyczną, nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu.

W poddanej kontroli dokumentacji (5 przypadków) dotyczącej przyznania prawa do dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego ustalono, że został przyznany matce dziecka, uprawnionej do urlopu wychowawczego, pod której opieką pozostawało dziecko, na okres nie dłuższy niż 24 lub 72 miesiące kalendarzowe, co jest zgodne z art. 10 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy. Dodatek został przyznany w wysokości określonej w art. 10 ust. 2 i 3 ustawy, tj. w wysokości 400,00 zł miesięcznie.

Weryfikacji poddano **4** przypadki przyznania dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka. W omawianych przypadkach dodatek do zasiłku z tytułu samotnego wychowywania dziecka organ przyznawał rodzicowi samotnie wychowującemu dziecko, ponieważ drugi z rodziców jest nieznany lub drugi rodzic nie żyje, co jest zgodne z art. 11a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy. W poddanych kontroli przypadkach dodatek został przyznany w wysokości 193,00 zł miesięcznie.

W **10** spośród poddanych kontroli postępowań, dodatek z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej był przyznawany zgodnie z art. 12a ust. 1 i 2 ustawy 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 (**5** przypadków), ponieważ legitymowały się orzeczeniem o niepełnosprawności, co jest zgodne z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy. W przedmiotowych przypadkach organ przyznał powyższy 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 (**21** 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.

Ponadto 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 (**8** przypadków). Organ każdorazowo przyznał dodatek w wysokości 69,00 zł miesięcznie.

W każdym poddanych kontroli przypadku dodatek z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania został 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 sprawach 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, odmowa przyznania lub uchylenie 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 treść art. 104 § 1, art. 127a k.p.a., a także art. 3 pkt 17a i 24, art. 5, art. 6 ust. 1 pkt 1, art. 9, art. 12a, art. 14, art. 15, art. 15b ust. 7, art. 24 ust. 2, art. 26 ust. 3, 4 i 4a, art. 30, art. 32 ust. 1 pkt 1d, w niektórych przypadkach 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 publikacji², 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 wymóg³. Wydanie decyzji administracyjnej bez wskazania podstawy prawnej jej wydania nie może być utożsamiane z wydaniem decyzji bez podstawy prawnej. Wydanie aktu administracyjnego bez podstawy prawnej nie zachodzi bowiem, gdy w decyzji nie powołano podstawy prawnej albo powołano ją błędnie, gdyż istotne jest rzeczywiste istnienie tej podstawy.

W przedmiotowych przypadkach mamy więc do czynienia z wadą formalną decyzji administracyjnej polegającą na niezgodności jej brzmienia z wymogiem określonym w art. 107 § 1 k.p.a. Błąd ten nie skutkuje jednak koniecznością stwierdzenia nieważności wydanych decyzji.

W wszystkich poddanych kontroli sprawach zakończonych wydaniem decyzji w których organ odmówił stronie przyznania prawa do zasiłku rodzinnego oraz w sprawach w których miał zastosowanie art. 5 ust 3-3c uzasadnienie faktyczne i prawne decyzji wyczerpują wymogi określone w art. 107 § 3 k.p.a. Uzasadnienie

² Wyrok WSA w Warszawie z 17.11.2006 r., II SA/Wa 1145/06.

³ Wyrok NSA z 10.10.2007 r., II GSK 177/07.

faktyczne przedmiotowych decyzji zawierało w szczególności wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów na których się oparł oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Natomiast w pozostałych skontrolowanych postępowaniach (25 przypadków), zakończonych przyznaniem wnioskodawcom prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego w których nie miał zastosowania art. 3a ustawy, decyzje nie zawierały prawidłowo sformułowanego uzasadnienia, zawierającego elementy określone w art. 107 § 3 k.p.a. W przedmiotowych przypadkach organ zawarł w podstawie prawnej art. 107 § 4 k.p.a. zgodnie z którym — *Można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględni ona w całości żądanie strony; nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania*, mimo przywołania w/w artykułu organ nie odstępował od uzasadniania decyzji, a poddane kontroli przypadki zawierały lakoniczne uzasadnienia faktyczne co narusza art. 107 § 3 k.p.a. — *Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa*. Odstąpienie od uzasadnienia należy traktować jako prawo, a nie obowiązek. Jeśli organ nie skorzystał z możliwości odstąpienia od uzasadnienia to uzasadnienie takie winno spełniać określone przez ustawodawcę wymogi, tj. powinno zawierać prawidłowe uzasadnienie faktyczne i prawne. Wskazywać okoliczności faktyczne i prawne, którymi organ administracji publicznej kierował się przy podejmowaniu decyzji. W szczególności uzasadnienie powinno zawierać ocenę zebranego w postępowaniu materiału dowodowego, dokonaną przez organ wykładnię stosowanych przepisów prawa oraz ocenę stanu faktycznego w świetle obowiązującego prawa. Organ administracji ma obowiązek przedstawienia własnego stanowiska w sprawie i podania motywów tego stanowiska wraz z ich szczegółowym wyjaśnieniem. Motywy decyzji powinny być tak ujęte, aby strona mogła zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek faktycznych i prawnych, którymi kierował się organ przy załatwianiu sprawy. Uzasadnienie prawne polega na wyjaśnieniu podstawy prawnej z przytoczeniem przepisów prawa. Chodzi zatem

o wytłumaczenie, dlaczego organ zastosował dany przepis prawny w danej sytuacji faktycznej. Przytoczenie przepisów polega nie tylko na wymienieniu numeracji artykułów, paragrafów czy ustępów, ale na podaniu ich treści, natomiast wyjaśnienie podstawy prawnej, na wykładni przepisów stanowiących podstawę prawną rozstrzygnięcia zawartego w decyzji.

Należy jednak zauważyć, że we wszystkich skontrolowanych decyzjach, w treści pouczenia, zawarty został zapis, że od decyzji służy odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu, cyt.: (...) *za pośrednictwem Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Izbicku (...)*. W przedmiotowych przypadkach odwołanie służy za pośrednictwem organu, który wydał decyzje – zgodnie z treścią art. 3 pkt 11 ustawy – jest nim Wójt Gminy Izbicko, pomimo tego, że faktycznie wnioski są przyjmowane i rozpatrywane, a decyzje opracowywane przez pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Izbicku.

W ocenie kontrolujących powyższe narusza art. 9 k.p.a., w myśl, którego: Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznamości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

Jednakże stosownie do treści art. 112 k.p.a.: Błędne pouczenie w decyzji co do prawa odwołania lub skutków zrzeczenia się odwołania albo wniesienia powództwa do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego nie może szkodzić stronie, która zastosowała się do tego pouczenia.

W związku z tym powyższe zostało uznane za uchybienie, ponieważ wada stwierdzona w badanych decyzjach nie narusza w istotny sposób uprawnień adresatów decyzji.

W jednym poddanym kontroli przypadku – decyzji nr OPS.5210.88.2020 z dnia 29.09.2020 r. Organ doręczył decyzję dwukrotnie. W dniu 1.10.2020 r. tradycyjnie za pośrednictwem operatora pocztowego, a następnie elektronicznie – urzędowe potwierdzenie doręczenia z dnia 14.10.2020 r. Działanie takie należy uznać za nieprawidłowe. Doręczenie dokonywane w formie elektronicznej zastępuje doręczenie "tradycyjne", stąd niedopuszczalne jest doręczenie dokumentu równocześnie w postaci papierowej, jak i elektronicznej (por. wyroki NSA: z dnia

7 czerwca 2017 roku, sygn. II GSK 1444/17; z dnia 4 czerwca 2014 roku, sygn. II GSK 1197/14)⁴.

Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w opisanym powyżej zakresie. Mając jednak na względzie, że dotyczyły one jedynie części z kontrolowanych decyzji oraz mają charakter formalny nie skutkują one negatywną oceną jednostki w kontrolowanym zakresie.

Na podstawie dokumentacji świadczeniobiorców stwierdzono, że we wszystkich skontrolowanych przypadkach osoby, którym przyznano zasiłek rodzinny – wraz z ewentualnymi dodatkami – spełniały warunki, uprawniające do jego otrzymania. Wysokość przyznanych świadczeń nie budzi zastrzeżeń.

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.

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

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,

⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Łodzi z dnia 3 marca 2020 r. II SA/Łd 929/19.

- 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.

We wszystkich sprawach poddanych kontroli 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.

Złożone przez strony oświadczenia zawierały klauzulę zastępującą pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, o następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, co jest zgodne z art. 23 ust. 5c ustawy.

Ośrodek 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.

Natomiast nie uznano za nieprawidłowość braku weryfikacji danych, o których mowa w art. 23 ust. 8 pkt 1 lit. j ustawy, tj. informacji o uczęszczaniu dziecka lub osoby uczącej się do szkół i placówek oświatowych, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2016 r., poz.1927, 1984 oraz z 2017 r., poz. 60, 777, 949 i 1428), okresie uczęszczania, typie lub rodzaju instytucji oraz nazwie i adresie siedziby instytucji, do której dziecko lub osoba ucząca się uczęszcza, co jest niezgodne z art. 23b ust. 1 pkt 2 lit. j ustawy. Nieweryfikowanie powyższych danych spowodowane było brakiem dostępności usługi elektronicznej weryfikacji danych w Systemie Informacji Oświatowej do dnia 22 marca 2021 roku, stąd brak działania w powyższym zakresie. W dwóch poddanych kontroli przypadkach, tj. sprawy wszczętych wnioskami z 11.03.2021 r. oraz 7.06.2021 r. organ prawidłowo zweryfikował ww. dane w systemie teleinformatycznym.

W poddanych kontroli sprawach wystąpiło **11** 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.

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżenia w opisanym powyżej zakresie.

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

We wszystkich poddanych kontroli postępowaniach, 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, a także zgodnie terminami wynikającymi z art. 26 ust. 1, 3-5 ustawy.

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w przedmiotowym zakresie.

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

W trakcie kontroli stwierdzono:

1. Uchybienia dotyczące:

- braku powołania w podstawie prawnej decyzji zastosowanego przepisu lub powoływaniu w podstawie prawnej decyzji przepisów, bez wskazania ustępów bądź punktów artykułu które zostały zastosowane w danej sprawie, co narusza art. 107 § 1 k.p.a.;
- nieprawidłowym oznaczeniu organu za pośrednictwem, którego przysługuje stronom prawo do wniesienia odwołania, co narusza art. 9 k.p.a. w związku z art. 3 pkt 11 ustawy.

2. Nieprawidłowości dotyczące:

- uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów art. 107 § 3 i 4 k.p.a.;
- dwukrotnym doręczeniu decyzji administracyjnej co narusza art. 39 § 1 k.p.a.

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, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej

zalecam:

prorowadzenie postępowań oraz wydawanie decyzji administracyjnych w zakresie przyznawania osobom uprawnionym świadczeń rodzinnych, zgodnie z zasadami wynikającymi z k.p.a.

VI. 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 Polityki Społecznej

Pismo otrzymują:
Pani Brygida Pytel
Wójt Gminy Izbicko
ul. Powstańców Śląskich 12
47-180 Izbicko