



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 24 sierpnia 2023 r.

ZPS.I.431.37.2023.JK

**Pani
Agnieszka Majcher
Kierownik Miejsko-Gminnego
Ośrodka Pomocy Społecznej
w Otmuchowie
ul. Sienkiewicza 4b
48-385 Otmuchów**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Otmuchowie
ul. Sienkiewicza 4b, 48-385 Otmuchów

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.)¹ 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 zaleceń pokontrolnych Wojewody Opolskiego zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 29.09.2022 r. nr PS.I.431.15.2022.MP;

¹ Dalej nazywana „ustawą”.

2) **okres objęty kontrolą:** od 29.09.2022 r. do dnia kontroli (z uwzględnieniem okresu wcześniejszego w zakresie niezbędnym do realizacji celu kontroli).

4. **Rodzaj kontroli:** sprawdzająca.

5. **Tryb kontroli:** zwykły.

6. **Termin kontroli:** 10, 11 i 12 lipca 2023 r.

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;
- Wojciech Medoliński – 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 **negatywnie** ocenia się działalność Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Otmuchowie² w kontrolowanym zakresie. Ocenę negatywną uzasadniają ustalenia przeprowadzonej kontroli sprawdzającej.

Ustalenia kontroli.

Wojewoda Opolski przeprowadził w roku 2022 w MGOPS w Otmuchowie kontrolę problemową dotyczącą realizacji zadań wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie przyznawania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego. W wyniku kontroli negatywnie oceniono działalność jednostki w kontrolowanym zakresie. W trakcie kontroli stwierdzono liczne uchybienia i nieprawidłowości, dotyczące między innymi kończenia spraw bez wydawania decyzji pomimo braku ustawowych przesłanek do pozostawienia wniosków bez rozpoznania, błędnego formułowania rozstrzygnięć i uzasadnień decyzji administracyjnych, niewłaściwego ustalania dochodu rodziny, przetwarzania danych

² Dalej nazywany „MGOPS w Otmuchowie”.

osobowych beneficjentów z naruszeniem przepisów o ochronie danych osobowych oraz niewydawania decyzji o nienależnie pobranych świadczeniach rodzinnych.

Przedmiotem przeprowadzonej kontroli sprawdzającej była realizacja zaleceń pokontrolnych Wojewody Opolskiego zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 29 września 2022 r. nr PS.I.431.15.2022.MP w zakresie:

- 1) prowadzenia postępowań w sprawach zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego wyłącznie przez pracowników MGOPS posiadających upoważnienie Burmistrza Otmuchowa, wydane na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych;
- 2) oznaczania na wnioskach o ustalanie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego organu właściwego w rozumieniu art. 3 pkt 11 ustawy o świadczeniach rodzinnych;
- 3) odnotowywania daty wpływu na wnioskach o świadczenie rodzinne zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych;
- 4) przetwarzania danych osobowych beneficjentów bez naruszania ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781) oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (RODO);
- 5) ustalania prawa do zasiłku rodzinnego z zachowaniem zasad określonych w art. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych;
- 6) prowadzenia postępowań w sprawach ustalania prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego i wypacania tych świadczeń z zachowaniem odpowiednich przepisów określonych w rozdziale 6 ustawy o świadczeniach rodzinnych, a w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie z zastosowaniem przepisów k.p.a.;
- 7) wydawania decyzji administracyjnych zgodnie z zasadami wynikającymi z k.p.a.;

- 8) formułowania rozstrzygnięć decyzji, podejmowanych w oparciu o art. 5 ust. 3 i 3a ustawy o świadczeniach rodzinnych, w sposób jednoznacznie określający wysokość należnego świadczenia;
- 9) dokonywania zmiany lub uchylecia ostatecznych decyzji administracyjnych, na mocy których strony nabyły 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 zgodnie z postanowieniami art. 32 ustawy o świadczeniach rodzinnych;
- 10) wydawania decyzji w przypadkach, gdy osoba pobrała nienależnie świadczenia rodzinne, o których mowa w art. 30 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych,
- 11) wypłacania świadczeń wyłącznie po doręczeniu decyzji stronie;
- 12) niezwłocznego rozpatrzenia wniosku o ustalenie prawa do świadczeń z dnia 30 listopada 2021 r.;
- 13) podjęcia działań zgodnie z art. 157 k.p.a. mających na celu wyeliminowanie z obiegu prawnego decyzji:
 - nr 520/148/662/ZR/10/2021 z dnia 14.10.2021 r.;
 - nr 520/90/817/ZR/11/2021 z dnia 25.11.2021 r.,
 - nr 520/206/1043/ZR/12/2021 z dnia 15.12.2021 r. oraz ponowne rozpatrzenie wniosku z dnia 30.09.2021 r., który został rozpatrzony jedynie częściowo;
- 14) zapewnienia prawidłowego wykonywania zadań realizowanych na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych poprzez zwiększenie nadzoru Kierownika MGOPS w Otmuchowie nad zadaniami realizowanymi przez pracowników ośrodka.

Zgodnie z oświadczeniem kierownika MGOPS w Otmuchowie z dnia 10.07.2023 r. w okresie od dnia 29.09.2022 r. do dnia 10.07.2023 r. wydano **159** decyzji przyznających zasiłek rodzinny i dodatki do zasiłku rodzinnego oraz **5** decyzji odmownych, natomiast nie wystąpiły przypadki, w których wniosek został

pozostawiony bez rozpoznania, jak również przypadki, w których konieczne byłoby dochodzenie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń.

W celu weryfikacji realizacji przez MGOPS w Otmuchowie wskazanych wyżej zaleceń pokontrolnych przeprowadzono analizę dokumentacji **16** (10,06 %) postępowań zakończonych wydaniem decyzji przyznających zasiłek rodzinny i dodatki do zasiłku rodzinnego, dokumentacji **5** (100 %) postępowań zakończonych wydaniem decyzji odmawiających przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego, dokumentacji postępowań wskazanych w zaleceniach ad. 12 i ad. 13 oraz upoważnień pracowników MGOPS w Otmuchowie do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w sprawach dotyczących świadczeń rodzinnych.

Zalecenie ad. 1 zostało zrealizowane.

Burmistrz Miasta i Gminy Otmuchów na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy oraz art. 6 i 268a k.p.a. upoważnił Kierownika MGOPS w Otmuchowie do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych, do wydawania decyzji w tych sprawach oraz do poświadczania zgodności duplikatów, odpisów, wyciągów wypisów lub kopii z oryginałami niezbędnymi do ustalania świadczeń rodzinnych (upoważnienie nr WO.0052.17a.2022 z dnia 23.05.2022 r.).

Ponadto Burmistrz Miasta i Gminy Otmuchów na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy upoważnił dwóch pracowników MGOPS w Otmuchowie do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych (upoważnienia nr WO.0052.16.2022 z dnia 23.05.2022 r. oraz nr WO.0052.17.2022 z dnia 23.05.2022 r.).

Powyższe stanowi realizację normy prawnej wyrażonej w art. 20 ust. 3 ustawy, zgodnie z którą 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.

Zalecenia ad. 2 i ad. 3 nie zostały zrealizowane.

Zgodnie z § 2 pkt 1 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) wniosek o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych zawiera nazwę i adres organu właściwego, którym zgodnie z art. 3 pkt 11 ustawy jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie rodzinne lub otrzymującej świadczenie rodzinne. W poddanych kontroli wnioskach o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego w polu zawierającym nazwę organu właściwego każdorazowo wskazywano „Burmistrza Miasta i Gminy Otmuchów”, jednakże w polu zawierającym adres organu błędnie zamieszczano pieczęć MGOPS w Otmuchowie wraz z danymi adresowymi tej jednostki, co stoi w sprzeczności z wskazanymi wyżej przepisami.

Podczas weryfikacji wydruków wniosków o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego, które zostały złożone drogą elektroniczną stwierdzono, że odnotowane na nich daty wpływu nie pokrywają się z rzeczywistymi datami wpływu tych wniosków do organu. Z wydruku wniosku inicjującego postępowanie zakończone wydaniem decyzji nr 520/55/784/ZR/10/2022 z dnia 20.10.2022 r. wynika, że wpłynął on za pośrednictwem systemu teleinformatycznego w dniu 24.08.2022 r. o godzinie 8:46, natomiast odnotowana na nim data wpływu to 25.08.2022 r. Z kolei w sprawie zakończonej wydaniem decyzji nr 520/91/865/ZR/11/2022 z dnia 8.11.2022 r. wydruk wniosku zawiera informację o tym, że wpłynął on za pośrednictwem systemu teleinformatycznego w dniu 13.09.2022 r. o godzinie 8:27, natomiast odnotowana na nim data wpływu to 3.10.2022 r. - co więcej, w metryce sprawy jako dzień przyjęcia wniosku widnieje data 27.09.2022 r. W związku z tym należy stwierdzić, że daty wpływu wniosków o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego nie są odnotowywane przez organ w sposób prawidłowy.

Zalecenie ad. 4 zostało zrealizowane.

W poddanej kontroli dokumentacji nie stwierdzono przypadków, w których organ przetwarzał dane osobowe wnioskodawców przed datą wpływu wniosku bądź w inny sposób, który naruszałby przepisy o ochronie danych osobowych. W aktach poszczególnych spraw znajdowały się oświadczenia wnioskodawców, zgodnie

z którymi wyrażali oni zgodę na przetwarzanie danych osobowych zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (RODO) w zbiorze danych osobowych prowadzonym przez MGOPS w Otmuchowie dla celów związanych z ustaleniem uprawnień do świadczeń rodzinnych. W treści przedmiotowych oświadczeń zawarte zostało również pouczenie o uprawnieniach wynikających z art. 24 ust. 1 oraz z art. 32 ustawy o ochronie danych osobowych, tj. o prawie wnioskodawcy do wglądu do swoich danych osobowych oraz do ich poprawienia.

Zalecenie ad. 5 zostało zrealizowane.

W postępowaniach poddanych kontroli organ działał zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy, uwzględniając adekwatne do sytuacji rodziny kryteria dochodowe, czyli 674,00 zł w przeliczeniu na osobę w rodzinie lub w przypadku, gdy członkiem rodziny było dziecko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności - 764,00 zł na osobę w rodzinie.

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.

W przypadku ustalania dochodu z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy obliczono dochód, zgodnie z przepisami art. 5 ust. 7a ustawy, tj. przyjmując dochód miesięczny w wysokości 1/12 dochodu ogłaszanego corocznie, w drodze obwieszczenia, przez ministra właściwego do spraw rodziny w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” w terminie do dnia 1 sierpnia każdego roku.

Ustalając dochód z gospodarstwa rolnego, 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 poddanych kontroli postępowaniach nie wystąpił natomiast przypadek umieszczenia członka rodziny w pieczy zastępczej lub w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie, o którym mowa w art. 5 ust. 7 ustawy. Nie wystąpił również przypadek pozostawania dziecka pod opieką opiekuna prawnego, o którym mowa w art. 5 ust. 11 ustawy

Zalecenia ad. 6, ad. 7 i ad. 8 nie zostały zrealizowane.

W trakcie kontroli stwierdzono, że organ odstępował od uzasadniania decyzji wydanych na podstawie art. 5 ust. 3-3c ustawy. Stanowi to naruszenie art. 107 § 4 k.p.a., zgodnie z którym można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony; nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania. Nie ulega wątpliwości, że decyzje wydane na podstawie art. 5 ust. 3-3c ustawy nie są decyzjami, które

w całości uwzględniają żądania stron, dlatego organ powinien każdorazowo je uzasadniać.

Uzasadnienia poddanych kontroli decyzji odmownych były lakoniczne i nie odpowiadały wymogom, o których mowa w art. 107 § 3 k.p.a. W myśl tego przepisu 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. Sporządzone przez organ uzasadnienia decyzji odmownych ograniczały się jedynie do przytoczenia przepisów prawa, informacji o wysokości dochodu, jaka została ustalona oraz stwierdzenia, że dochód ten przekracza kwotę kryterium dochodowego. Brak było natomiast jakichkolwiek informacji odnośnie dowodów, na podstawie których organ uznał określone fakty za udowodnione. Ponadto w uzasadnieniach decyzji odmownych organ nie wyjaśniał, dlaczego w sprawie nie mogły znaleźć zastosowanie reguły określone w art. 5 ust. 3-3c ustawy.

W żadnej z poddanych kontroli spraw zakończonych wydaniem decyzji odmownych organ nie informował stron możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, co stanowi naruszenie art. 79a § 1 k.p.a. w zw. z art. 10 § 1 k.p.a.

Sprawa zakończona wydaniem decyzji nr 520/151/169/ZR/01/2023 z dnia 9.01.2023 r. została załatwiona nieterminowo, ponieważ wniosek o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego wpłynął w dniu 8.07.2022 r., co oznacza, że postępowanie trwało prawie 6 miesięcy. Organ nie dopełnił obowiązku zawiadomienia strony o niezałatwieniu sprawy w terminie i nie wyznaczył nowego terminu załatwienia sprawy, co stanowi naruszenie art. 36 § 1 k.p.a.

W sprawie zakończonej wydaniem decyzji nr 520/128/935/ZR/12/2022 z dnia 02.12.2022 r. organ błędnie ustalił dochód rodziny w przeliczeniu na osobę poprzez nieuwzględnienie kwot otrzymywanych alimentów jako dochodu w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy. Błąd ten nie miał jednak wpływu na ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego, ponieważ dochód rodziny

w przeliczeniu na osobę obliczony z uwzględnieniem kwot otrzymywanych alimentów nie przekroczył kwoty kryterium dochodowego, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy.

Rozstrzygnięcia poddanych weryfikacji decyzji, które zostały wydane na podstawie art. 5 ust. 3-3c ustawy zostały sformułowane w sposób nieprawidłowy. Organ każdorazowo wskazuje w poszczególnych punktach rozstrzygnięcia, że przyznaje świadczenia w formie zasiłku rodzinnego oraz poszczególnych dodatków do zasiłku rodzinnego, o które wnioskowała strona (z wskazaniem kwot oraz okresów, na które zostały przyznane), a następnie pod tymi punktami zamieszcza niejasną informację o następującej treści: „Łączną kwotę zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego, o których mowa w decyzji, w łącznej wysokości (wskazanie kwoty świadczenia) zł miesięcznie w okresie od (data) do (data)”. Praktyka taka jest błędna, ponieważ treść rozstrzygnięcia powinna być sformułowana w sposób precyzyjny, klarowny i nie budzący wątpliwości interpretacyjnych. Stwierdzenie w pierwszej części rozstrzygnięcia, że organ właściwy postanawia przyznać wnioskowane zasiłki rodzinne i dodatki do zasiłku rodzinnego w kwotach wynikających z ustawy, a następnie wskazanie innej kwoty do wypłaty 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.

Biorąc pod uwagę wskazane wyżej ustalenia kontroli, należy stwierdzić, że organ nie zrealizował zaleceń dotyczących prowadzenia postępowań w sprawach ustalania prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego i wypłacania tych świadczeń z zachowaniem odpowiednich przepisów określonych w rozdziale 6 ustawy, a w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie z zastosowaniem przepisów k.p.a., wydawania decyzji administracyjnych zgodnie z zasadami wynikającymi z k.p.a. oraz formułowania rozstrzygnięć decyzji, podejmowanych w oparciu o art. 5 ust. 3 i 3a ustawy w sposób jednoznacznie określający wysokość należnego świadczenia.

Zalecenie ad. 9 zostało zrealizowane.

W poddanych kontroli postępowaniach, gdy 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, organ każdorazowo zmieniał lub uchylał wydaną w sprawie decyzję, co jest zgodne z art. 32 ust. 1 ustawy.

Zalecenie ad. 10 nie zostało zrealizowane.

Zgodnie z oświadczeniem Kierownika MGOPS w Otmuchowie z dnia 10.07.2023 r. w okresie objętym kontrolą nie odnotowano sytuacji dotyczącej konieczności dochodzenia zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych. Należy mieć jednak na uwadze, że podczas kontroli problemowej w MGOPS w Otmuchowie zakończonej wystąpieniem pokontrolnym z dnia 29.09.2022 r. nr PS.I.431.15.2022.MP wskazane zostały przypadki, w których organ powinien wydać decyzję o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych. Tytułem przykładu, analiza akt sprawy zakończonej wydaniem decyzji nr 520/90/817/ZR/11/2021 z dnia 25.11.2021 r., która następnie została uchylona decyzją nr 530/256/391/ZM/04/2022 z dnia 7.04.2022 r. wykazała, że nie zostało przeprowadzone postępowanie w celu wydania decyzji o ustaleniu, a następnie o zwrocie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych. Również w sprawie zakończonej wydaniem decyzji nr 520/206/1043/ZR/12/2021 z dnia 15.12.2021 r. po stwierdzeniu nieważności tej decyzji zaistniałyby przesłanki do wydania decyzji o ustaleniu, a następnie o zwrocie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych. Z uwagi jednak na okoliczność, że organ nie podjął żadnych działań mających na celu wyeliminowanie z obrotu wadliwej decyzji, utrzymuje się w mocy stan, który nie tylko jest niezgodny z prawem, ale również godzi w interesy Skarbu Państwa.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że organ nadal nie realizuje obowiązku wydawania decyzji w sprawie ustalenia oraz zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych. Należy mieć na uwadze, że zaniechanie organu w tej kwestii może wypełniać znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ponieważ zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r.

poz. 289 ze zm.) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest między innymi niepobranie lub niedochodzenie należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo pobranie lub dochodzenie tej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia.

Zalecenie ad. 11 zostało zrealizowane.

W poddanych kontroli postępowaniach nie stwierdzono przypadku, w którym wypłata świadczeń rodzinnych należnych stronie nastąpiła jeszcze przed doręczeniem jej decyzji przyznającej prawo do tych świadczeń

Zalecenie ad. 12 nie zostało zrealizowane.

W dniu **5.10.2022 r.** do MGOPS w Otmuchowie wpłynęło pismo wnioskodawczynie, w którym zwróciła się ona z prośbą o pozostawienie wniosku o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatku do zasiłku rodzinnego złożonego w dniu **26.11.2022 r.** bez rozpatrzenia ze względu na zmianę sytuacji osobistej. Natomiast w dniu **6.10.2022 r.** organ na podstawie art. 105 § 1 i 2 k.p.a. wydał decyzję, którą umorzył postępowanie w sprawie ustalenia prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego na okres zasiłkowy 2021/2022. Według daty odbioru widniejącej na potwierdzeniu odbioru (nieopatrzonego datą oraz pieczęcią placówki oddawczej oraz nadawczej) przesyłka została odebrana przez wnioskodawczynię w dniu **10.10.2023 r.**

Zastrzeżenia zespołu kontrolnego budzą liczne błędy, które zaistniały w ramach opisanego wyżej postępowania. Przede wszystkim w piśmie z dnia 5.10.2022 r. wnioskodawczynie wskazała, że jej prośba dotyczy pozostawienia bez rozpatrzenia wniosku o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatku do zasiłku rodzinnego, który złożyła w dniu 26.11.2022 r., czyli w dacie, która jeszcze nie nastąpiła, gdy przedmiotowe pismo zostało złożone w MGOPS w Otmuchowie. Natomiast w decyzji z dnia 6.10.2022 r. organ, pomimo wątpliwej treści pisma wnioskodawczynie, nie przeprowadził żadnych czynności wyjaśniających i wydał na jego podstawie decyzję umarzającą postępowanie w sprawie ustalenia prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego na okres zasiłkowy 2021/2022. Ponadto z treści potwierdzenia odbioru stanowiącego dowód doręczenia decyzji nie sposób wywnioskować, w jakiej dacie wnioskodawczynie odebrała tę decyzję (z całą pewnością nie można przyjąć, że odbiór pisma nastąpił w dacie 10.10.2023 r., ponieważ jeszcze ona nie nastąpiła), jak również sposobu, w jaki decyzja została doręczona stronie. Należy wskazać, że zgodnie z § 60 ust. 3 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia

2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. nr 14, poz. 67) na egzemplarzu pisma przeznaczonym do włączenia do akt sprawy zamieszcza się informację co do sposobu wysyłki (na przykład list polecony, list priorytetowy, doręczenie elektroniczne) oraz potwierdzenie dokonania wysłania przesyłki lub jej osobistego doręczenia. W realiach niniejszego postępowania nie sposób ustalić sposobu wysyłki, ponieważ na piśmie nie zamieszczono żadnej adnotacji w tym przedmiocie, jak również nie wynika on z załączonego do pisma potwierdzenia odbioru. Omawiane postępowanie zostało więc przeprowadzone w sposób niewłaściwy. Organ powinien w pierwszej kolejności – zgodnie z wynikającą z art. 7 k.p.a. zasadą prawdy obiektywnej – wyjaśnić wątpliwości wynikające z pisma złożonego przez wnioskodawczynię, a dopiero po ich usunięciu wydać decyzję administracyjną w sprawie.

Zalecenie ad. 13 nie zostało zrealizowane

Zgodnie z oświadczeniem Kierownika MGOPS w Otmuchowie z dnia 10.07.2023 r. została podjęta próba zrealizowania zaleceń dotyczących wyeliminowania z obiegu prawnego decyzji nr 520/148/662/ZR/10/2021 z dnia 14.10.2021 r., nr 520/90/817/ZR/11/2021 z dnia 25.11.2021 r. oraz nr 520/206/1043/ZR/12/2021 z dnia 15.12.2021 r. Próba ta polegała na przeanalizowaniu wskazanych wyżej decyzji, przy czym nie podjęto działań prowadzących do rozstrzygnięcia merytorycznego. Zgodnie z treścią oświadczenia, w związku z rozpoczęciem nowego okresu zasiłkowego, koniecznością realizacji innych zadań zleconych (takich jak wypłata dodatku węglowego i osłonowego oraz realizacja działań na rzecz obywateli Ukrainy) oraz ze względu na „okres wskazany w art. 156 k.p.a.” nie podjęto kolejnych działań „prowadzących do rozstrzygnięcia merytorycznego”. Kierownik MGOPS w Otmuchowie oświadczył ponadto, że w przygotowaniu są stosowne wnioski o stwierdzenie nieważności decyzji, które zostaną skierowane do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu.

Jak wynika z treści powyższego oświadczenia, omawiane zalecenie nie zostało zrealizowane. Potwierdziła to weryfikacja akt postępowania zakończonych wydaniem decyzji nr 520/148/662/ZR/10/2021 z dnia 14.10.2021 r., nr 520/90/817/ZR/11/2021

z dnia 25.11.2021 r. oraz nr 520/206/1043/ZR/12/2021 z dnia 15.12.2021 r., z której wynika, że w przedmiotowych postępowaniach nie zostały poczynione żadne kroki zmierzające do wyeliminowania z obrotu prawnego wskazanych decyzji.

Na marginesie należy nadmienić, że przeszkodą do stwierdzenia nieważności tych decyzji nie jest „okres wskazany w art. 156 k.p.a.”. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 156 § 2 k.p.a. nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a., jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne. Dopiero upływ okresu 10 lat od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji stanowi negatywną przesłankę stwierdzenia jej nieważności.

Zalecenie ad. 14 nie zostało zrealizowane.

Jak wynika z opisanych wyżej ustaleń kontroli, zadania realizowane na podstawie ustawy nadal wykonywane są w sposób nieprawidłowy. Liczba nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie czynności kontrolnych świadczy o tym, że nadzór Kierownika MGOPS w Otmuchowie nad zadaniami realizowanymi przez pracowników jednostki jest niedostateczny, w rezultacie czego nie sposób stwierdzić, że został on zwiększony w stopniu zapewniającym prawidłowe wykonywanie zadań wynikających z ustawy.

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

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że zalecenia pokontrolne Wojewody Opolskiego zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 29 września 2022 r. nr PS.I.431.15.2022.MP nie zostały zrealizowane w całości. W trakcie kontroli stwierdzono liczne nieprawidłowości świadczące o niewykonaniu kluczowych zaleceń, których wdrożenie jest nieodzowne do prawidłowego wykonywania przez organ zadań wynikających z ustawy.

Stwierdzone nieprawidłowości powstały w związku z niedostatecznym nadzorem Kierownika MGOPS w Otmuchowie nad realizowanymi zadaniami oraz w związku z niewłaściwym stosowaniem przepisów prawa materialnego i procesowego przez osoby prowadzące postępowania w zakresie ustalania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego.

Niewykonanie przez organ zaleceń pokontrolnych Wojewody Opolskiego zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 29 września 2022 r. nr PS.I.431.15.2022.MP powoduje utrzymanie stanu niezgodnego z prawem i negatywnie rzutuje na wykonywanie przez MGOPS w Otmuchowie zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, które wynika z art. 20 ust. 1 ustawy.

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 z wynikami przeprowadzonej kontroli na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej **zalecam** niezwłoczną realizację zaleceń pokontrolnych Wojewody Opolskiego zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 29.09.2022 r. nr PS.I.431.15.2022.MP.

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 zalecenia, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia 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