



WOJEWODA WIELKOPOLSKI
PS-Pi.431.3.1.2020.1

Poznań, 30 października 2020 r.

Pan
Roman Wrotecki
Burmistrz Ujście
Plac Wiosny Ludów 2
64-850 Ujście

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 16 ust. 1,2,4 w związku z art. 6 ust. 4 pkt 3 i art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224) oraz 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), w dniach od 17 sierpnia do 17 września 2020 r., z przerwą w dniu 16 września 2020 r., została przeprowadzona w Urzędzie Miejskim w Ujściu (64-850 Ujście, Plac Wiosny Ludów 2), kontrola w trybie zwykłym, w zakresie realizacji świadczeń rodzinnych oraz zasiłku dla opiekuna w okresie od 1 lipca 2019 r. do dnia zakończenia kontroli oraz działań wcześniejszych, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli.

W związku z powyższym, na podstawie art. 47 *ustawy o kontroli w administracji rządowej*, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Czynności kontrolne przeprowadził, na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego nr KN-II.0030.127.2020.1 z dnia 30 lipca 2020 r. (*dowód: akta kontroli str. 1*), kontroler -Iwona Palicka starszy specjalista w Wydziale Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu - Delegatura w Pile, która złożyła oświadczenie o braku okoliczności uzasadniających wyłączenie z udziału w wymienionej wyżej kontroli (*dowód: akta kontroli str. 2*).

Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli pismem nr PS-Pi.431.3.1.2020.1 z dnia 6 sierpnia 2020 r. (*dowód: akta kontroli str. 3*).

Celem kontroli była ocena prawidłowości prowadzonego postępowania w ramach przyznawania świadczeń rodzinnych i zasiłku dla opiekuna.

Funkcjonowanie jednostki kontrolowanej w obszarze zakreślonym celami kontroli oceniono pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

W wyniku kontroli ustalono.

Jednostką realizującą zadanie w Gminie i Mieście Ujście jest Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Ujściu, zwany dalej „MGOPS” lub „Ośrodek” (*dowód: Załącznik nr 1*). Zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 111) postępowanie w sprawie świadczeń rodzinnych prowadzi organ właściwy (prezydent, burmistrz, wójt), który może upoważnić, w formie pisemnej (...) kierownika ośrodka pomocy społecznej (...), a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej (...) do prowadzenia postępowania i wydawania decyzji administracyjnych w ww. sprawach. Burmistrz Ujścia upoważnił kierownika Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ujściu (upoważnienie z 10 października 2017 r.) do prowadzenia postępowań w sprawach z zakresu świadczeń rodzinnych w tym wydawania decyzji administracyjnych - *dowód: Załącznik nr 1*.

W MGOPS realizacją ww. zadań zajmują się pracownik zatrudniony na stanowisku inspektora ds. świadczeń rodzinnych, do zadań którego należy m.in.:

- przyjmowanie i rejestrowanie wniosków,
- przygotowanie dokumentacji,
- przygotowanie projektów decyzji administracyjnych oraz decyzji ostatecznych,
- sporządzanie list wypłat zasiłku rodzinnego,
- przygotowanie korespondencji dot. tych świadczeń,
- sporządzanie sprawozdań.

W badanym okresie na ww. stanowisku zatrudnionych było dwóch pracowników (pracownik pierwszy zatrudniony był w okresie od 1 lutego 2006 r. do 6 kwietnia 2020 r., drugi od 9 stycznia 2020 r. do nadal) - *dowód: Załącznik nr 1*. W toku kontroli sprawdzono prawidłowość postępowania w sprawach świadczeń rodzinnych oraz legalność wydanych decyzji, w tym w szczególności:

- sprawdzono termin złożenia, poprawność wypełnienia i zgodność informacji zawartych we wnioskach o ww. świadczenia z rozporządzeniem 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);
- sprawdzono kompletność dokumentacji niezbędnej do ustalenia uprawnień do świadczeń i jej zgodność z *ustawą o świadczeniach rodzinnych* oraz ww. rozporządzeniem;

- sprawdzono udokumentowanie i prawidłowość ustalenia dochodu, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 31 lipca 2018 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 2018 r., poz. 1497),
- kontroli poddano wydane przez organ właściwy decyzje w zakresie przyznanych świadczeń i ich zgodność z wnioskami, z przepisami ww. *rozporządzeń 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* oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2020, poz. 256);
- sprawdzono terminowość postępowania.

Ponadto skontrolowano prawidłowość prowadzonych postępowań w sprawie ustalenia prawa do świadczeń wypłaconych na podstawie ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2020 r., poz. 1297);

W okresie od 1 lipca 2019 r. do 10 sierpnia 2020 r. do MGOPS wpłynęło:

- 266 wniosków o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami,
- 52 wnioski o ustalenie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego,
- 8 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego,
- 76 wniosków o ustalenie prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka,
- 35 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia rodzicielskiego,
- 11 wniosków o ustalenie prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego,
- 54 wnioski o zmianę świadczenia w związku ze zmianą sytuacji życiowej

(dowód: akta kontroli str. 4).

Ponadto ustalono, iż w ww. okresie MGOPS wypłacał zasiłek dla opiekuna 4 osobom *(dowód: akta kontroli str. 5).*

Kontroli poddano postępowania przeprowadzone przez MGOPS w związku ze złożonymi:

- 27 wnioskami o świadczenie rodzinne z dodatkami, co stanowi 10,2 % ogółu złożonych wniosków,
- 6 wnioskami o zasiłek pielęgnacyjny, co stanowi 11,5 % ogółu złożonych wniosków,
- 4 wnioskami o świadczenie pielęgnacyjne, co stanowi 50,0 % ogółu złożonych wniosków,

- 10 wnioskami o jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia dziecka, co stanowi 13,2 % ogółu złożonych wniosków,
- 6 wnioskami o świadczenia rodzicielskie, co stanowi 17,1 % ogółu złożonych wniosków,
- 6 wnioskami o specjalny zasiłek opiekuńczy, co stanowi 54,5% ogółu złożonych wniosków.

Skontrolowano także akta spraw 3 osób, którym w okresie objętym kontrolą wypłacano zasiłek dla opiekuna, co stanowi 75,0 % ogółu osób, którym ww. zasiłek był w tym okresie wypłacany.

Próba kontrolną objęto:

- w przypadku zasiłku rodzinnego z dodatkami - 22 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2019 r. oraz 5 pierwszych wniosków w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2020 r., (nie skontrolowano wniosków zarejestrowanych pod poz. 40, 41 i 42 rejestru wniosków dot. zasiłku rodzinnego z uwagi na fakt, iż dotyczyły okresu zasiłkowego 2018/2019),
- w przypadku zasiłku pielęgnacyjnego - 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2019 r. oraz 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2020 r.,
- w przypadku świadczeń pielęgnacyjnych - 1 wniosek w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, który jako jedyny wpłynął w 2019 r. oraz 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2020 r.,
- w przypadku jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka - 5 pierwszych wniosków w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2019 r. oraz 5 pierwszych wniosków w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2020 r.,
- w przypadku świadczenia rodzicielskiego - 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie,

które wpłynęły w 2019 r. oraz 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2020 r.,

- w przypadku specjalnego zasiłku opiekuńczego - 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2019 r. oraz 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie w 2020 r.

(dowód: akta kontroli str. 4-71).

Kontrolą objęto również akta 3 pierwszych osób wyszczególnionych w „Liście osób, którym wypłacono zasiłek dla opiekuna na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów od 1 lipca 2019 do 10 sierpnia 2020 r.”

(dowód: akta kontroli str. 5).

Skontrolowane postępowania szczegółowo zostały opisane w *Załącznikach od nr 2 do nr 8* i stanowią integralną część projektu wystąpienia pokontrolnego.

W Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ujściu w skontrolowanych decyzjach wysokość kwot przyznanych świadczeń była zgodna z kwotami określonymi w *rozporządzeniu 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* oraz w *ustawie o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin* a w przypadku świadczenia pielęgnacyjnego z obwieszczeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 listopada 2018 r. w sprawie kwoty świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2019 (M.P. z 2018 r., poz. 1099) oraz z dnia 23 października 2019 r. w sprawie kwoty świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2020 (M.P. z 2019 r., poz. 1067). Decyzje administracyjne wydawane były terminowo, a sposób ich doręczenia był zgodny z art. 39 i 46 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2020, poz. 256), zwanej dalej k.p.a. Wyjątek stanowią sprawy opisane w punkcie 9 str. 13 projektu wystąpienia pokontrolnego. Podstawowym dokumentem wymaganym do podjęcia decyzji o przyznaniu, bądź odmowie przyznania świadczeń był wniosek o ustalenie prawa do pomocy wraz z kompletem dokumentów. Na składanych wnioskach widniała data wpływu wniosku. Do wniosków dołączone były dokumenty potwierdzające dane osób ubiegających się o świadczenia rodzinne oraz dane członków ich rodzin. Ponadto dokumentacja zawierała informację o uzyskanych

dochodach, za wyjątkiem spraw opisanych w punkcie 1 str. 5-7 projektu wystąpienia pokontrolnego, orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, zaświadczenia szkoły lub oświadczenia stron o uczęszczaniu dziecka do szkoły – w przypadku gdy dziecko ukończyło 18. rok życia, prawomocne wyroki sądu rodzinnego orzekające rozwód, orzeczenia sądu zasądzające alimenty na rzecz osób w rodzinie lub poza rodziną lub odpis protokołu posiedzenia zawierającego treść ugody sądowej, odpis zatwierdzonej przez sąd ugody zawartej przed mediatorem, zobowiązujących do alimentów na rzecz osób w rodzinie lub poza rodziną. W badanych dokumentach nie stwierdzono sytuacji, gdy na dziecko zasądzone były świadczenia alimentacyjne i osoba uprawniona nie otrzymała alimentów albo otrzymała je w wysokości niższej od ustalonej w wyroku sądu lub ugodzie sądowej lub ugodzie zawartej przed mediatorem lub innym tytułem wykonawczym pochodzącym lub zatwierdzonym przez sąd. Osoba ubiegająca się o przyznanie dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania do wniosku dołączała odpowiednie oświadczenie lub zaświadczenie o uczęszczaniu dziecka do szkoły poza miejscem zamieszkania. Przy wnioskach o ustalenie prawa do dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka znajdowały się akty zgonu drugiego z rodziców dziecka lub odpis zupełny aktu urodzenia dziecka, w przypadku gdy ojciec dziecka jest nieznan. W aktach dotyczących ustalania prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka znajdowały się dodatkowo stosowne zaświadczenia lekarskie potwierdzające pozostawanie kobiety pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu. Wyjątek stanowią sprawy opisane pod poz. 10 str. 13-14 projektu wystąpienia pokontrolnego.

W przypadku ustalania prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego w aktach sprawy znajdowały się dokumenty potwierdzające rezygnację z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej osoby zobowiązanej do alimentacji w związku z koniecznością sprawowania stałej opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Oświadczenia stron oraz członków rodziny składane były pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie został zobowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”.

Stwierdzono następujące uchybienia i nieprawidłowości:

1. Brak właściwej weryfikacji wniosków, stwierdzono w 11 przypadkach na 62 skontrolowane sprawy.
2. Brak podpisu osoby składającej oświadczenie, stwierdzono w 1 przypadku na 62 skontrolowane sprawy.
3. Błędne ustalenie dochodu na osobę w rodzinie, stwierdzono w 8 przypadkach na 43 sprawdzone sprawy, w których wnioskowano o przyznanie świadczenia uzależnionego od dochodu rodziny.
4. Brak wskazania w piśmie wydłużającym termin załatwienia sprawy przyczyny zwłoki, stwierdzono w 3 przypadkach na 62 skontrolowane sprawy.
5. Powoływanie w podstawach prawnych decyzji przepisów: w sposób nieprecyzyjny – 57 przypadkach na 62 skontrolowane sprawy, nie mających zastosowania – w 50 przypadkach na 62 skontrolowane sprawy oraz uchylonych - stwierdzono w 53 przypadkach na 62 skontrolowane sprawy.
6. Nie odniesienie się do wszystkich żądań strony zawartych we wniosku – stwierdzono w 5 przypadkach na 62 sprawdzone sprawy, przyznanie świadczenia pomimo braku takiego żądania strony w złożonym wniosku – stwierdzono w 2 przypadkach na 62 skontrolowane sprawy.
7. Brak właściwego uzasadnienia decyzji, stwierdzono w 2 przypadkach na 62 skontrolowane sprawy.
8. Nie wydanie decyzji o umorzeniu postępowania w trybie art. 105 § 1 k.p.a. w sytuacji wycofania wniosku przez stronę – stwierdzono w 1 przypadku na 62 sprawdzone sprawy.
9. Brak wskazania daty odbioru decyzji – stwierdzono w 5 przypadkach na 62 skontrolowane sprawy.
10. Przyznanie świadczenia w oparciu o zaświadczenie wystawione przez lekarza lub położną na nieaktualnym wzorze, stwierdzono w 3 przypadkach na 11 skontrolowanych spraw, w których wnioskowano o świadczenie uzależnione od przedłożenia zaświadczenia o pozostawianiu kobiety pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu.

Ad 1.

Na 4 wnioskach o wypłatę zasiłku rodzinnego nie wypełniono pól dotyczących:

- konkretnych dodatków do zasiłku rodzinnego, o które wnioskuje rodzic na dziecko młodsze (poz. 1, 24 i 26 *Załącznika nr 2*),

- uzyskiwania dochodów nieopodatkowanych, z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym, z gospodarstwa rolnego (poz. 4 *Załącznika nr 2*),

Ponadto w dołączonym do wniosku oświadczeniu osoba nie wskazała kwoty alimentów otrzymanych w 2018 r. (poz. 25 *Załącznika nr 2*).

Nie uznano wyjaśnień kierownika MGOPS, który wskazał, iż w przypadku, gdy cyt. „(...) we wniosku strona wpisała dziecko jednak nie zawniosowała na nie o żadne dodatki, gdyż takie dodatki nie należały się temu dziecku”. W przypadku poz. 4 *Załącznika nr 2* kierownik MGOPS wskazał cyt. „(...) strona i tak nie kwalifikuje się do przyznania świadczenia ze względu na wysokość dochodów. Jednocześnie w oświadczeniu nie wykazała żadnych dodatkowych dochodów, co potwierdziła własnoręcznym podpisem” (dowód: *Załącznik nr 9*).

Na 3 wnioskach o wypłatę specjalnego zasiłku opiekuńczego nie wypełniono pól dotyczących:

- przebywania wnioskodawcy lub członków jego rodziny poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (poz. 1 i 5 *Załącznika nr 5*),

- osiągania dochodów nieopodatkowanych oraz przebywania wnioskodawcy lub członków jego rodziny poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (poz. 4 *Załącznika nr 5*). Nie uznano wyjaśnień kierownika MGOPS cyt. „pozycja 1 (...) wywiad środowiskowy potwierdził, że wnioskodawca i członkowie rodziny przebywają na terytorium kraju i prowadzą wspólne gospodarstwo domowe. KRUS potwierdził, że rodzina nie posiada gospodarstwa rolnego, natomiast weryfikacja ZUS potwierdziła, że wnioskodawca nie jest aktywny zawodowo. (...) pozycja 4 – osoba, nad którą sprawowana jest opieka jest niezdolna do samodzielnej egzystencji, nie porusza się samodzielnie. Powyższe oraz fakt, że żaden z członków rodziny nie przebywa poza granicami kraju, potwierdził wywiad środowiskowy. Ponadto weryfikacja dochodów wskazała, że strona posiada dochód nieopodatkowany, który prawidłowo został doliczony do ogólnego dochodu rodziny (ulga prorodzinna). (...) pozycja 5 – (...) stan zdrowia obojga rodziców wnioskodawcy wymaga stałego i codziennego współdziałania osób trzecich, bezpośrednią opiekę nad nimi sprawuje wnioskodawca, wnioskodawca i członkowie rodziny nie przebywają poza granicami kraju, co potwierdza przeprowadzony wywiad środowiskowy. Ponadto weryfikacja w ZUS wskazuje, że mąż jest aktywny zawodowo na terenie kraju co wyklucza jego pobyt za granicą. W składzie rodziny są niepełnoletnie dzieci, które realizują obowiązek szkolny i również nie przebywają za granicą” (dowód: *Załącznik nr 9*). Na 3 wnioskach o wypłatę świadczenia rodzicielskiego nie wypełniono pól dotyczących:

- urodzenia dziecka w okresie pobierania zasiłku dla bezrobotnych lub w ciągu miesiąca po jego zakończeniu w okresie przedłużania pobierania zasiłku dla bezrobotnych, przebywania wnioskodawcy lub członków jego rodziny poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, (poz. 4 i 6 *Załącznika nr 7*),

- urodzenia dziecka w okresie pobierania zasiłku dla bezrobotnych lub w ciągu miesiąca po jego zakończeniu w okresie przedłużania pobierania zasiłku dla bezrobotnych (poz. 5 *Załącznika nr 7*). Nie uznano wyjaśnień kierownika MGOPS, który wskazał cyt. „(...) pozycja 4 – (...) jesteśmy w stanie sami zweryfikować w systemie czy dana osoba jest bezrobotna, punkt dotyczący pobytu za granicą – wnioskodawca złożył oświadczenie z dnia 16.08.2019 r., że jest zarejestrowany w urzędzie pracy ale nie pobiera zasiłku, natomiast mąż jest zatrudniony na umowę o pracę co zostało zweryfikowane w systemie ZUS podczas rozpatrywania wniosku o zasiłek rodzinny (...) pozycja 5 – (...) Dane z systemu potwierdziły złożone oświadczenie, mąż pozostaje w zatrudnieniu i tym samym nie korzysta z urlopu macierzyńskiego oraz wychowawczego. Pozycja 6 – (...) fakt niezaznaczenia we wniosku ww. punktów został potwierdzony oświadczeniami wnioskodawcy oraz sporządzonym wywiadem środowiskowym. Dokonano również weryfikacji w systemach” (dowód: *Załącznik nr 9*). Zgodnie z art. 23 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 111) minister właściwy do spraw rodziny określa, w drodze rozporządzenia, sposób i tryb postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych oraz szczegółowy zakres informacji, jakie mają być zawarte we wniosku o ustalenie prawa do tych świadczeń oraz w oświadczeniach niezbędnych do ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych, w tym oświadczeniach o dochodach członków rodziny. Jak wynika z § 2 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 ustaleniu prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1466) wniosek zawiera:

pkt 2 - wskazanie świadczenia rodzinnego, którego wniosek dotyczy;

pkt 7 - wskazanie danych dotyczących sytuacji dochodowej członków rodziny;

pkt 8 - informacje o członkach rodziny przebywających poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Mając na uwadze fakt, że Organ weryfikuje powyższe informacje oraz prosi o sporządzenie stosownych w tym zakresie oświadczeń, uznać należy, iż poprawne dane w tym zakresie powinny również znaleźć się we

wnioskach. Powyższe uchybienie nie miało wpływu na wypłatę świadczeń, jednakże skutkowało przyjęciem przez Ośrodek nieprawidłowo wypełnionych wniosków.

Ad 2.

W sprawie opisanej pod poz. 23 *Załącznika nr 2* stwierdzono brak podpisu osoby składającej oświadczenie o uzyskanych dochodach nieopodatkowanych. W § 3 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej 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 wskazano, iż oświadczenia niezbędne do ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych, w tym oświadczenia wnioskodawcy o dochodach członków rodziny innych niż dochody podlegające opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych na zasadach określonych w art. 27, art. 30b, art. 30c, art. 30e i art. 30f ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2032, z późn. zm.3)), zawierają odpowiednio:

- 1) dane osoby składającej oświadczenie oraz dane członka rodziny, którego dotyczy oświadczenie, w tym imię, nazwisko, numer PESEL, a w przypadku gdy nie nadano numeru PESEL – numer i serię dokumentu potwierdzającego tożsamość;
- 2) dane dotyczące dochodu;
- 3) klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”.

Przy czym podkreślenia wymaga, iż potwierdzeniem złożonego oświadczenia jest własnoręczne podpisanie tego oświadczenia przez składającego. Stąd nie uznano wyjaśnień kierownika MGOPS cyt. „(...) wnioskodawca we wniosku jasno określił w pkt 5.2, że posiada dochód nieopodatkowany co potwierdził własnoręcznym podpisem na wniosku. Nie dokonał tej czynności na oświadczeniu, które jest częścią składową wniosku (dowód: *Załącznik nr 9*).

Ad 3.

W sprawie opisanej pod poz. 10 *Załącznika nr 2* stwierdzono ustalenie dochodu rodziny bez uwzględnienia dochodu uzyskanego po roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy przez jednego z członków rodziny – brak w aktach sprawy stosownego dokumentu. Stanowi to naruszenie art. 4b *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, zgodnie z którym w przypadku uzyskania dochodu przez członka rodziny, osobę uczącą się lub dziecko pozostające pod opieką

opiekuna prawnego po roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy dochód ich ustala się na podstawie powiększonego o kwotę osiągniętego dochodu za miesiąc następujący po miesiącu, w którym nastąpiło uzyskanie dochodu, jeżeli dochód ten jest uzyskiwany w okresie, na który ustalane lub weryfikowane jest prawo do świadczeń rodzinnych. Powyższe działanie jest również niezgodne z § 5 pkt 3 lit. I rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej *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*, w myśl którego ustalając prawo do zasiłku rodzinnego, uwzględnia się, poza odpowiednimi informacjami wskazanymi w § 2 – 4, również dokumenty stwierdzające wysokość dochodu rodziny, tj. dokument, w tym oświadczenie, określający datę uzyskania dochodu oraz wysokość i rodzaj dochodu uzyskanego przez członka rodziny za miesiąc następujący po miesiącu, w którym nastąpiło uzyskanie dochodu – w przypadku uzyskania dochodu po roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy.

Podczas ustalania dochodu rodziny (poz. 16 i 27 *Załącznika nr 2*) nie uwzględniono odpowiednio: - kwoty zwrotu z tytułu niewykorzystanej ulgi na dzieci oraz, zgodnie ze złożonym oświadczeniem, kwoty alimentów świadczonych w 2018 r. na rzecz innych osób,

- kwoty zwrotu z tytułu niewykorzystanej ulgi na dzieci.

Powyższe było niezgodne z art. 3 ww. ustawy, w myśl którego dochód stanowią, po odliczeniu kwot alimentów świadczonych na rzecz innych osób:

a) przychody podlegające opodatkowaniu na zasadach określonych w art. 27, art. 30b, art. 30c, art. 30e i art. 30f ustawy z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1387, z późn. zm.), pomniejszone o koszty uzyskania przychodu, należny podatek dochodowy od osób fizycznych, składki na ubezpieczenia społeczne niezaliczone do kosztów uzyskania przychodu oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne,

b) dochód z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne,

c) inne dochody niepodlegające opodatkowaniu na podstawie przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych.

W przypadku spraw opisanych pod poz. 22 *Załącznika nr 2*, poz. 5, 6 i 7 *Załącznika nr 3* w sytuacji, gdy członkowie rodziny utracili lub/i uzyskali dochód, nie uwzględniono podczas ustalania dochodu rodziny wytycznych zawartych w art. 5 ust.

4-4a ustawy. Zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy w przypadku utraty dochodu przez członka rodziny, osobę uczącą się lub dziecko pozostające pod opieką opiekuna prawnego w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy lub po tym roku, nie uwzględnia się dochodu utraconego. Art. 5 ust. 4a ustawy stanowi, iż w przypadku uzyskania dochodu przez członka rodziny, osobę uczącą się lub dziecko pozostające pod opieką opiekuna prawnego w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy, ustalając dochód członka rodziny, osoby uczącej się lub dziecka pozostającego pod opieką opiekuna prawnego, osiągnięty w tym roku dochód dzieli się przez liczbę miesięcy, w których ten dochód był uzyskiwany, jeżeli dochód ten uzyskiwany jest w okresie, na który ustalane lub weryfikowane jest prawo do świadczeń rodzinnych. W przypadku spraw opisanych pod poz. 16, 22, 27 *Załącznika nr 2* oraz poz. 5, 6 i 7 *Załącznika nr 3* błędy popełnione podczas ustalania dochodu rodziny nie miały wpływu na przyznane świadczenie. Jednakże w przypadku sprawy opisanej pod poz. 10 *Załącznika nr 2* organ dokonując przeliczenia dochodu rodziny wnioskodawcy jedynie na podstawie wydruku z ewidencji elektronicznej Ministerstwa Finansów, która zawierała dane w zakresie ogółu dochodów z roku poprzedzającego okres zasiłkowy (w tym utraconych) oraz pomijając fakt uzyskania przez ojca dochodu od stycznia 2019 r. nie był w stanie prawidłowo określić rzeczywistego miesięcznego dochodu rodziny za ten okres. Konsekwencją tej nieprawidłowości jest błędne ustalenie sytuacji dochodowej rodziny wnioskodawcy. Nie uznano wyjaśnień kierownika MGOPS, który wskazał, iż powyższe było wynikiem błędu pracownika (dowód: *Załącznik nr 9*). Ponadto w 1 przypadku (poz. 4 *Załącznika nr 3*) w związku z wnioskiem o ustalenie prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka złożonym w MGOPS 5 lipca 2019 r., dokonano wyliczenia dochodu rodziny uwzględniając wielkość gospodarstwa rolnego wskazaną w zaświadczeniu z 22 stycznia 2019 r. o podatku rolnym z gruntów w 2019 r. Zgodnie natomiast z art. 3 ust 2a *ustawy o świadczeniach rodzinnych* dochodem członka rodziny jest przeciętny miesięczny dochód członka rodziny osiągnięty w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy, z zastrzeżeniem art. 5 ust. 4–4c. W związku z tym, że wniosek złożony został 5 lipca 2019 r., tj. w trakcie trwania okresu zasiłkowego 2018/2019 należało ustalić dochód z gospodarstwa rolnego w oparciu o wielkość posiadanego w 2017 r. gospodarstwa rolnego. W trakcie trwania kontroli strona dostarczyła aneks nr xxx z xxx 2018 r. dot. umowy dzierżawy Nr xxx zawartej xxx 2003 r. nieruchomości rolnej stanowiącej działkę nr xxx o powierzchni 14,0778 ha, zawartej pomiędzy Krajowym

Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa, a małżonkiem wnioskodawczyni, okres obowiązywania umowy od 1 maja 2003 r. do 30 września 2025 r.,

Ad 4.

W 3 sprawach opisanych pod poz. 1, 3, 9 *Załącznika nr 2*, stwierdzono wydłużenie terminu ich załatwienia. O powyższym strony zostały poinformowane pismami, w których wskazano nowy termin ich załatwienia jednakże nie podano powodów zwłoki (*dowód: akta kontroli str. 112*). Zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a. o każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. W § 2 tegoż artykułu wskazano, że ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu. Przyczyny zwłoki mogą mieć więc charakter obiektywny lub wynikać z winy organu. Powinny one zostać precyzyjnie określone (por. wyrok WSA w Warszawie z 8 września 2011 r., sygn. I SAB/Wa 279/11, LEX nr 898956). Nie uznano wyjaśnień kierownik MGOPS, który wskazał, iż w ww. opisanych przypadkach powodem wydłużenia terminu załatwienia spraw był odpowiednio: brak dołączonego do wniosku wyroku o wysokości alimentów, konieczność ustalenia czy małoletnie dzieci mają uprawnienia do renty rodzinnej po zmarłym ojcu oraz uzupełnienia wniosku o umowy o pracę rodzica. W każdym przypadku strony były telefonicznie informowane o konieczności doniesienia stosownych dokumentów stąd informacje te nie zostały zawarte w piśmie informującym o przedłużeniu postępowania (*dowód: Załącznik nr 9*).

Ad 5.

W podstawie prawnej większości decyzji opisanych w *Załącznikach od nr 2 do nr 7* wskazano przepisy:

- w sposób nieprecyzyjny odpowiednio art. 4, 5, 6, 8, 10, 11a *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, art. 2, 5, 16a, 24, 26 *ustawy*, art. 17 i 24 oraz art. 17c *ustawy*,
- nie mające zastosowania w danej sprawie, tj. art. 24 ust. 4 *ustawy*, a także w przypadku świadczenia pielęgnacyjnego rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 lipca 2018 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,

- uchylone, tj. art. 26 ust. 2 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*.

Zgodnie z art. 107 § 1 k.p.a. w decyzji należy podać m.in. jej podstawę prawną. W orzecznictwie podkreśla się, że podstawa prawna decyzji powinna zostać powołana dokładnie, ze wskazaniem wszystkich mających zastosowanie w danej sprawie przepisów prawa materialnego i formalnego (wraz ze wskazaniem konkretnego artykułu, paragrafu, punktu itd.) oraz z podaniem źródeł ich publikacji. Nie przyjęto jako uzasadnionych wyjaśnień kierownika MGOPS cyt. „Pracownik przygotowujący decyzje faktycznie nie skorygował podstaw prawnych i nie dostosował ich do indywidualnych przypadków, które rozpatrywał. Wszystkie podstawy prawne dotyczące poszczególnych rodzajów świadczeń zostaną ponownie zweryfikowane i poprawione” (*dowód: Załącznik nr 9*).

Ad 6.

W sprawie opisanej pod poz. 3 *Załącznika nr 2* wnioskodawczyni wniosła o ustalenie prawa m.in. o przyznanie dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu:

- samotnego wychowywania dla trzech synów,
- wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej dla trzech synów. Organ pomimo tak wyraźnie sprecyzowanego zakresu żądania zawartego we wniosku z xxx 2019 r., wydał decyzję nr xxx z xxx 2019r., którą nie rozpatrzył merytorycznie żądania strony w ww. zakresie. Z uzasadnienia decyzji wynika, iż dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu:

- samotnego wychowywania dziecka przyznano dla dwóch synów,
- wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej przyznano dla jednego syna.

W sprawie opisanej pod poz. 4 *Załącznika nr 2* wnioskodawczyni wniosła o ustalenie prawa m.in. do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego dla najstarszej córki. Organ pomimo tak wyraźnie sprecyzowanego zakresu żądania zawartego we wniosku z xxx 2019 r., wydał decyzję nr xxx z xxx 2019r., którą nie rozpatrzył merytorycznie żądania strony w ww. zakresie. W sprawie opisanej pod poz. 7 *Załącznika nr 2* wnioskodawczyni wniosła o ustalenie prawa m.in. do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego na dziecko starsze oraz do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dla dwóch synów. Organ pomimo tak wyraźnie sprecyzowanego zakresu żądania zawartego we wniosku z xxx 2019 r., wydał decyzję nr xxx z xxx 2019 r., którą nie rozpatrzył merytorycznie żądania strony w ww. zakresie. W sprawie opisanej pod poz. 12 *Załącznika nr 2* wnioskodawczyni wniosła o ustalenie prawa m.in. do dodatku do zasiłku rodzinnego na pokrycie wydatków związanych z dojazdem do miejscowości,

w której znajduje się szkoła starszego syna. Organ pomimo tak wyraźnie sprecyzowanego zakresu żądania zawartego we wniosku z xxx 2019 r., wydał decyzję nr xxx z xxx 2019r., którą nie rozpatrzył merytorycznie żądania strony w ww. zakresie. W sprawie opisanej pod poz. 23 *Załącznika nr 2* strona wnioskuje m.in. o przyznanie dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej na dziecko drugie oraz rozpoczęcia roku szkolnego na dziecko urodzone xxx 2019 r. Organ pomimo tak wyraźnie sprecyzowanego zakresu żądania zawartego we wniosku z xxx 2020 r., wydał decyzję nr xxx z xxx 2020r., którą nie rozpatrzył merytorycznie żądania strony w ww. zakresie.

Ponadto w 2 przypadkach stwierdzono:

- poz. 3 *Załącznika nr 2* - strona nie wnioskowała o dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, natomiast z decyzji wynika, że dodatek ten został uwzględniony podczas ustalania zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami zgodnie z zasadą „złotówka za złotówkę”,

- poz. 25 *Załącznika nr 2* – strona nie wnioskowała o przyznanie dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego natomiast z decyzji wynika, że dodatek ten został przyznany na dziecko starsze. Zgodnie z art. 23 ust. 1 *ustawy o świadczeniach rodzinnych* ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz ich wypłata następują odpowiednio na wniosek małżonków, jednego z małżonków, rodziców, jednego z rodziców (...). W myśl art. 104 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji. Podkreślenia wymaga, iż wniosek o wszczęcie postępowania pochodzący od strony determinuje zakres rozstrzygnięcia organu administracji. Zakreśla bowiem granice tego postępowania, które nie mogą być zmienione, chyba że strona w toku postępowania zmodyfikuje swoje żądanie.

Jednocześnie należy zauważyć, że organ administracji publicznej nie dysponuje uprawnieniem do swobodnego interpretowania żądania strony. O tym, jaka jest treść żądania strony w postępowaniu administracyjnym decyduje bowiem strona, a nie organ, do którego żądanie zostało skierowane. Stąd uznać należy, że w ww. przypadkach organ po wszczęciu postępowania miał obowiązek rozstrzygnąć wszystkie żądania strony i tylko te, które zostały wskazane przez strony w ich wnioskach (*dowód: akta kontroli str. 45-110*). Nie przyjęto jako uzasadnione wyjaśnień kierownika MGOPS cyt. „(...) dodatki do zasiłku rodzinnego stanowią integralną część zasiłku rodzinnego i nie ma możliwości ich przyznania jeśli strona nie kwalifikuje się do otrzymywania samego zasiłku rodzinnego”. Ponadto odnosząc się do sytuacji opisanej pod poz. 3 wskazuje cyt. „(...) w podstawie prawnej decyzji wskazano art. 11a ustawy o świadczeniach rodzinnych dot. samotnego

wychowywania oraz art. 12a dot. wychowywania w rodzinie wielodzietnej . Strona zapoznając się z treścią decyzji posiadała informacje o warunkach przyznawania dodatków do zasiłku rodzinnego, tym samym posiadała wiedzę, że dodatki nie należą się na wszystkie dzieci wskazane we wniosku. Powyższe nie zostało szczegółowo rozpisane w uzasadnieniu decyzji. W przypadku decyzji opisanych pod poz. 3 i 25 kierownik MGOPS wyjaśnił cyt. „(...) Organ działając na korzyść strony, znając sytuację rodzinną i biorąc pod uwagę fakt, że żadne z dzieci nie jest pełnoletnie przyznano ww. dodatek. Fakt rozpoczęcia roku szkolnego przez dzieci nie budził żadnych wątpliwości Organu” (dowód: Załącznik nr 9).

Ad 7.

W decyzji opisanej pod poz. 3 *Załącznika nr 2* organ nie uzasadnił powodu przyznania dodatku z tytułu samotnego wychowywania dla dwóch synów, pomimo iż matka wniosowała o ten dodatek dla trzech synów oraz przyznania dodatku z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej dla jednego syna pomimo iż matka wniosowała o przyznanie wskazanego dodatku na trzech synów (*dowód: akta kontroli str. 45-46*), W uzasadnieniu decyzji opisanej pod poz. 22 *Załącznika nr 2* nie wyjaśniono dlaczego w niniejszej sprawie świadczenia przyznano od marca 2020 r. a nie od lutego 2020 r. Zgodnie z 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.

Uzasadnienie decyzji jest jej integralną częścią i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia stanowiącego dyspozytywną część decyzji administracyjnej, a także spowodowanie przekonania strony o jego prawidłowości.

Równocześnie, uzasadnienie powinno umożliwić organowi nadzoru oraz sądowi administracyjnemu sprawdzenie prawidłowości toku rozumowania organu wydającego decyzję oraz motywów rozstrzygnięcia, co ma bardzo istotne znaczenie zwłaszcza przy ocenie prawidłowości decyzji o charakterze uznaniowym (wyrok NSA OZ w Katowicach z 23 października 1998 r.).

Uzasadnienie jako jeden z elementów decyzji powinno zawierać ocenę zebranego materiału dowodowego, dokonaną przez organ wykładnię przepisów zastosowanych w konkretnej sprawie, oraz ocenę przyjętego stanu faktycznego w świetle obowiązującego prawa. Organ administracyjny jest więc zobowiązany do wyjaśnienia stronom zasadności przesłanek, którymi się kierował przy załatwieniu sprawy.

Motywy te powinny znaleźć swój wyraz w uzasadnieniu faktycznym i prawnym decyzji, bowiem strony mają prawo znać argumenty i przesłanki podejmowanych wobec nich decyzji. W związku z powyższym nie uznano wyjaśnień kierownika MGOPS, który stwierdził cyt. „pozycja 3 – (...) uzasadnienie decyzji zawiera prawidłowo wyliczoną kwotę dochodu rodziny oraz metodologię wyliczenia zasiłku rodzinnego „złotówka za złotówkę”. Wskazano kwoty dodatków, które przyznano rodzinie, jednak nie opisano każdego z nich. (...) pozycja 22 – w pouczeniu decyzji wpisano art. 5 ust. 4, który stanowi, że w sytuacji utraty dochodu ustalając dochód rodziny nie uwzględnia się dochodu utraconego. Zatem w przypadku wnioskodawcy nie można było przyznać świadczenia od lutego, gdyż utrata dochodu nastąpiła od miesiąca marca” (dowód: *Załącznik nr 9*).

Ad 8.

W sprawie opisanej pod poz. 5 *Załącznika nr 2* wnioskodawczyni xxx 2019 r. złożyła w MGOPS wniosek o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego. Następnie pismem, które wpłynęło do MGOPS xxx 2019 r., wnioskodawczyni wniosła o anulowanie ww. wniosku. W dniu xxx 2019 r. organ wydał postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia prawa do zasiłku rodzinnego na okres 2019/2020 (dowód: *akta kontroli str. 111*).

Wyjaśnia się, iż na skutek wycofania wniosku przestaje istnieć element warunkujący nawiązanie stosunku materialnego, a organ prowadzący postępowanie, pozbawiony wniosku strony, nie może orzekać w merytoryczny sposób o nieistniejącym żądaniu, co powinno spowodować umorzenie postępowania na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. zgodnie z którym, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Stanowisko takie prezentuje NSA, który w wyroku z 11 października 2017 r. (sygn. I OSK 893/17, LEX nr 2417965) przyjął, że cofnięcie przez stronę żądania wszczęcia postępowania, które może zostać wszczęte wyłącznie na żądanie (wniosek) strony, skutkuje bezprzedmiotowością dalszego postępowania, a w konsekwencji obowiązkiem organu jest umorzenie postępowania na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. W tego rodzaju sytuacjach cofnięcie wniosku oznacza, że przestaje istnieć przedmiot postępowania oznaczony we wniosku. Nie mają przy tym znaczenia przyczyny dla jakich doszło do cofnięcia żądania przez stronę (wyrok NSA z 9 marca 2012 r., sygn. I OSK 394/11, LEX nr 1264790).

Ad 9.

W sprawach opisanych pod poz. 18, 25 i 27 *Załącznika nr 2*, poz. 2 *Załącznika nr 6*, oraz poz. 6 *Załącznika nr 5* stwierdzono brak wskazania przez stronę daty odbioru decyzji. Zgodnie z art. 46 § 1 k.p.a. odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia.

Z uwagi na skutki procesowe z tym związane, wskazanie daty doręczenia pisma musi mieć wysoce precyzyjny charakter. Z tą datą wiąże się bowiem skutek prawny polegający na uznaniu, że właśnie wówczas strona otrzymała pismo (np.: wyr. WSA w Warszawie z 08.05.2009 r., I SA/Wa 250/09, Legalis; wyr. WSA w Warszawie z 17.03.2009 r., VI SA/Wa 146/09, Legalis; wyr. WSA w Krakowie z 4.11.2008 r., II SA/Kr 194/08, Legalis; wyr. WSA w Białymstoku z 28.10.2008 r., II SA/Bk 512/08, Legalis). Data wskazana jako data doręczenia musi być skonkretyzowana co do dnia, miesiąca oraz roku. Nie uznano wyjaśnień kierownika MGOPS, z których wynika, iż powyższe było spowodowane niedopatrzaniem pracownika wydającego ww. decyzje (*dowód: Załącznik nr 9*).

Ad 10.

W przypadku opisanym pod poz. 26 *Załącznika nr 2* oraz poz. 7 *Załącznika nr 3* stwierdzono przyznanie dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka po przedłożeniu (odpowiednio w dniu: xxx 2020 r. i xxx 2020 r.) przez wnioskodawcę zaświadczenia wystawionego przez położną o pozostawaniu pod opieką medyczną matki dziecka nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu, które zostało wystawione na nieaktualnym wzorze - osoba podpisująca niniejsze zaświadczenie nie wskazała tytułu zawodowego oraz nie podała numeru prawa wykonywania zawodu położnej (*dowód: akta kontroli str. 113 – 114*). W myśl art. 9 ust. 6 *ustawy o świadczeniach rodzinnych* ww. dodatek przysługuje, jeżeli kobieta pozostawała pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu. Art. 9 ust. 7 *ustawy* stanowi, iż pozostawanie pod opieką medyczną potwierdza się zaświadczeniem lekarskim lub zaświadczeniem wystawionym przez położną. Zgodnie z art. 9 ust. 8 *ww. ustawy* minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego określa, w drodze rozporządzenia, formę opieki medycznej, o której mowa w ust. 6, oraz wzór zaświadczenia, o którym mowa w ust. 7, uwzględniając odpowiednio rodzaje świadczeń zdrowotnych udzielanych kobiecie w okresie ciąży przez lekarza i położną oraz zakres danych niezbędnych do zapewnienia należytego udokumentowania pozostawania jej pod opieką medyczną w okresie od 10 tygodnia ciąży do porodu. W § 1 rozporządzenia

Ministra Zdrowia z 30 października 2019 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie formy opieki medycznej nad kobietą w ciąży, uprawniającej do dodatku z tytułu urodzenia dziecka oraz wzoru zaświadczenia potwierdzającego pozostawanie pod tą opieką (Dz. U. z 2019 r., poz. 2229) wskazano, iż w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 14 września 2010 r. w sprawie formy opieki medycznej nad kobietą w ciąży, uprawniającej do dodatku z tytułu urodzenia dziecka oraz wzoru zaświadczenia potwierdzającego pozostawanie pod tą opieką (Dz. U. poz. 1234) w załączniku do rozporządzenia: 1) wyrazy „pieczęć zakładu opieki zdrowotnej/praktyki lekarskiej/praktyki położnej” zastępuje się wyrazami „pieczętka podmiotu leczniczego/praktyki lekarskiej/praktyki położnej albo nazwa (firma) tego podmiotu/praktyki”;

2) wyrazy „pieczętka i podpis lekarza/położnej)” zastępuje się wyrazami „podpis, imię i nazwisko, tytuł zawodowy oraz numer prawa wykonywania zawodu lekarza/położnej)”. Ww. rozporządzenie weszło w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, tj. od 15 listopada 2019 r. Nie uznano wyjaśnień kierownika MGOPS, który wskazał cyt. „(...) rozporządzenie wprowadzające zmiany w zaświadczeniu potwierdzającym pozostawanie pod opieką medyczną kobiet w ciąży od 10 tygodnia ciąży weszło w życie od dnia 15 listopada 2019 r., czyli w samym środku rozpatrywania wniosków na nowy okres zasiłkowy. Z tego względu zmiana ta „umknęła” pracownikowi” (dowód: *Załącznik nr 9*). Ponadto w przypadku opisanym pod poz. 1 *Załącznika nr 3* przyznano prawo do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka po przedłożeniu zaświadczenia wystawionego xxx 2018 r. przez specjalistę położnictwa i ginekologii – Mirosławę Pawłowską – Kaletka, które potwierdza udzielenie świadczenia zdrowotnego w pierwszym trymestrze ciąży, tj. 03.12.2018 r. przez ww. lekarza. Na zaświadczeniu tym dopisano (brak informacji kto dokonał ww. zapisu), iż nastąpiło również udzielenie świadczeń zdrowotnych wskazanej osobie przez dr Warpachowicz w drugim trymestrze – xxx2019 r. oraz trzecim trymestrze ciąży – xxx2019 r. W rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 14 września 2010 r. w sprawie formy opieki medycznej nad kobietą w ciąży, uprawniającej do dodatku z tytułu urodzenia dziecka oraz wzoru zaświadczenia potwierdzającego pozostawanie pod tą opieką (Dz. U. Nr 183, poz. 1234) wskazano, iż zaświadczenie takie wystawia lekarz lub położna. W opisanym przypadku lekarz wystawił zaświadczenie, którym potwierdził udzielenie świadczenia zdrowotnego w pierwszym trymestrze ciąży. Uznać natomiast należy, że informacje dopisane do niniejszego zaświadczenia nie mogły zostać potwierdzone przez lekarza, który zaświadczenie to wystawił. W związku z powyższym stwierdzić należy,

iż wnioskodawca występując o przyznanie jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka nie potwierdził w sposób wskazany w wyżej przytoczonym art. 9 ust. 7 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, tj. poprzez przedłożenie wystawionego przez dr Warpachowicz lub położną zaświadczenia o pozostawaniu pod opieką medyczną do dnia porodu (*dowód: akta kontroli str. 115*). Kierownik MGOPS wyjaśnił cyt. „(...) dołączono kartę ciąży, która potwierdza zmianę lekarza prowadzącego ciążę oraz przebywanie pod jego dr Jadwigi Warpachowicz” (*dowód: Załącznik nr 9*).

Realizacja zadań wynikających z ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.

Ustalenie i wypłata zasiłków dla opiekunów realizowana jest na podstawie ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2020 r., poz. 1297). Ustawa daje prawo korzystania ze świadczenia osobie, jeżeli decyzja o przyznaniu jej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasła z mocy prawa na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r. poz. 1548 ze zm.) z dniem 1 lipca 2013 r. Kontrolą objęto akta 3 osób pobierających w badanym okresie zasiłek dla opiekuna, które zostały szczegółowo opisane z *Załączniku nr 8* stanowiącym integralną część projektu wystąpienia pokontrolnego. Kontrola postępowań w sprawie o ustalenie prawa do świadczeń wypłaconych na podstawie *ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów* wykazała, że kierownik MGOPS pomimo braku upoważnienia Burmistrza Ujścia prowadził postępowania w sprawach o zasiłki dla opiekunów, które zakończyły się wydaniem decyzji administracyjnych (*dowód: Załącznik nr 8*). Uznać należy, iż aby w danej gminie, *ustawa o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*, mogła być realizowana przez innych niż wójt, burmistrz lub prezydent miasta pracowników urzędu miasta/gminy, pracowników ośrodka pomocy społecznej lub pracowników innej jednostki organizacyjnej gminy, niezbędne jest aby organ właściwy, tj. wójt, burmistrz lub prezydent miasta, na podstawie art. 20 ust. 3 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, odpowiednio stosowanego do spraw o ustalenie prawa do zasiłku dla opiekuna na podstawie art. 10 ust. 1 *ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*, wydał w formie pisemnej upoważnienie, którym upoważnia swojego zastępcę, pracownika urzędu miasta/gminy 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 postępowań w sprawach o zasiłki dla opiekunów, a także do wydawania decyzji w tych sprawach.

W świetle powyższego uznać należy, że decyzje opisane w *Załączniku nr 8* zostały podpisane przez osobę nie posiadającą stosownego upoważnienia do wydania decyzji, o których mowa w art. 20 ust. 3 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, w związku z art. 10 ust. 1 *ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*, co powoduje, że są dotknięte wadą kwalifikowaną, określoną w art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości. Nie przyjęto jako uzasadnionych wyjaśnień kierownika MGOPS z 14 września 2020 r. cyt. „Kierownik Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ujściu podpisuje decyzje dotyczące zasiłków dla opiekunów na podstawie upoważnienia do prowadzenia postępowań w sprawach z zakresu świadczeń rodzinnych. Nie posiada do tych czynności odrębnego upoważnienia. Zarówno świadczenie rodzinne jak i zasiłek dla opiekuna są zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej. Obie ustawy wzajemnie się przenikają, gdyż ustawa o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów odwołuje się w swych zapisach do ustawy o świadczeniach rodzinnych. Art. 10 ust. 1 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów odwołuje się m.in. do art. 20 ustawy o świadczeniach rodzinnych, który stanowi, że upoważnienie dla Kierownika Ośrodka wydawane przez Burmistrza, uprawnia do prowadzenia postępowań z zakresu świadczeń rodzinnych. Brak jest wskazania w ww. przepisach konieczności sporządzenia osobnego upoważnienia do obsługi zasiłków dla opiekunów” (*dowód: Załącznik nr 10*). Ponadto stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą nie stosowano wytycznych art. 7 ust. 3 *ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*, w myśl którego aktualizację wywiadu rodzinnego należy przeprowadzać co 6 miesięcy, jeżeli do końca okresu, na który zostało ustalone prawo do zasiłku dla opiekuna, pozostało więcej niż 3 miesiące, oraz w sytuacji gdy zaistniały wątpliwości co do faktu sprawowania opieki przez osobę pobierającą zasiłek dla opiekuna. Nie uznano wyjaśnień kierownika MGOPS cyt. „Pracownik realizujący wypłaty świadczeń błędnie domniemywał, że wywiady przy tym rodzaju świadczenia wykonywane są raz w roku a nie tak jak stanowi art. 7 ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów – raz na pół roku” – *dowód: Załącznik nr 9*.

Stan faktyczny został utrwalony w projekcie wystąpienia pokontrolnego oraz w wymienionych poniżej załącznikach:

1. Lista sprawdzająca „Sprawy organizacyjne”.

2. Lista sprawdzająca „Zasiłki rodzinne oraz dodatki do zasiłku rodzinnego”.
3. Lista sprawdzająca „Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka”.
4. Lista sprawdzająca „Zasiłki pielęgnacyjne”.
5. Lista sprawdzająca „Specjalny zasiłek opiekuńczy”.
6. Lista sprawdzająca „Świadczenie pielęgnacyjne”.
7. Lista sprawdzająca „Świadczenie rodzicielskie”.
8. Lista sprawdzająca „Zasiłek dla opiekuna”.
9. Wyjaśnienia kierownika MGOPS z 14 września 2020 r.
10. Wyjaśnienia kierownika MGOPS z 14 września 2020 r. w sprawie braku upoważnienia Burmistrza Ujścia do podpisywania decyzji przyznających zasiłek dla opiekuna.

Przeprowadzenie kontroli odnotowano w książce kontroli Urzędu Miejskiego w Ujściu, pod poz. 19.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny zawarte w wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o: Staranne weryfikowanie prawidłowości wypełnionych wniosków i dołączonych do nich oświadczeń w celu wyeliminowania błędów przy ich przyjmowaniu.

1. Dokonywanie poprawnego przeliczenia dochodu na osobę w rodzinie zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.
2. Ponowne ustalenie dochodu w związku z wnioskiem opisanym pod poz. 4 *Załącznika nr 3* z uwagi na dostarczenie przez stronę w trakcie trwania kontroli umowy dzierżawy nieruchomości rolnej.
3. W pismach wydłużających termin załatwienia sprawy zgodnie z art. 36 § 1 *Kodeksu postępowania administracyjnego* wskazywać przyczyny zwłoki.
4. Powoływanie w podstawie prawnej decyzji wszystkich, mających zastosowanie w rozpatrywanej sprawie przepisów prawa formalnego i materialnego, z podaniem odpowiedniego ustępu i litery danej regulacji.
5. Merytoryczne rozpatrzenie żądań stron w zakresie ich uprawnień w przypadku wniosku opisanego w *Załączniku nr 2* pod pozycją:
 - 3 do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka dla jednego syna oraz wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej dla dwóch synów,
 - 4 do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego dla najstarszej córki,

- 7 do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego dla starszego dziecka oraz dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka dla dwóch synów,
- 12 dodatku do zasiłku rodzinnego na pokrycie kosztów związanych z dojazdem do miejscowości, w której znajduje się szkoła dla starszego syna,
- 23 dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej dla dziecka drugiego oraz rozpoczęcia roku szkolnego dla dziecka urodzonego 1 stycznia 2019 r.

6. Każdorazowo odnosić się do wszystkich żądań strony zawartych we wniosku.
7. Zawarcie w uzasadnieniu decyzji elementów wynikających z art. 107 § 3 *Kodeksu postępowania administracyjnego*.
8. Umorzenie postępowania administracyjnego w przypadku wycofania wniosku przez stronę w trybie art. 105 § 1 *Kodeksu postępowania administracyjnego*.
9. Stosowanie art. 46 § 1 *Kodeksu postępowania administracyjnego* w przypadku odbioru osobistego przez stronę decyzji.
10. Przyznawanie świadczenia uzależnionego od przedłożenia zaświadczenia o pozostawaniu kobiety pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu wystawionego na aktualnym wzorze.
11. Przeprowadzanie aktualizacji wywiadu w miejscu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną co 6 miesięcy, jeżeli do końca okresu, na który zostało ustalone prawo do zasiłku dla opiekuna, pozostało więcej niż 3 miesiące, oraz w każdej sytuacji,
gdy zaistnieją wątpliwości co do faktu sprawowania opieki przez osobę pobierającą zasiłek dla opiekuna.

Zgodnie z art. 48 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Treść wystąpienia podlega udostępnieniu, zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1429), z wyłączeniem danych osobowych w rozumieniu ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1781).

z up. Wojewody Wielkopolskiego
Łukasz Krysztofiak
Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej

Anonimizacji danych osobowych, w oparciu o przepis art. 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1429 ze zm.) dokonał kontroler.

Dokument sporządziła:

Iwona Palicka starszy specjalista 4 listopada 2020 r