



PS-II.431.5.3.2019.7.9

Pan

Roman Napierała
Burmistrz Miasta i Gminy Ostroróg
ul. Wroniecka 14
64-560 Ostroróg

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Na podstawie art. 16 ust. 1, 2 i 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 2011 r. Nr 185, poz. 1092 ze zm.) 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)

przeprowadzona została w dniach od 16 do 24 września 2019 r. przez:

- Jacka Mruczyka - starszego specjalistę w Wydziale Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, jako kierownika zespołu kontrolerów,
- Martę Maćkowską - inspektora wojewódzkiego w Wydziale Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu,

kontrola w Urzędzie Miasta i Gminy Ostroróg, ul. Wroniecka 14, 64-560 Ostroróg,

kierownik jednostki kontrolowanej:

Pan Roman Napierała

Burmistrz Miasta i Gminy Ostroróg od 2018 r.

Zaświadczenie Miejskiej Komisji Wyborczej w Ostrorogu z dnia 4 listopada 2018 r.;

Pan Sławomir Szalata

Burmistrz Miasta i Gminy Ostroróg w latach 2014-2018

Zaświadczenie Miejskiej Komisji Wyborczej w Ostrorogu z dnia 16 listopada 2014 r.

Zakres kontroli: realizacja świadczeń rodzinnych oraz zasiłku dla opiekuna, w okresie od 1 lipca 2018 r. do dnia zakończenia kontroli.

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

W trakcie kontroli ustalono, co następuje:

Jednostką realizującą zadanie w Mieście i Gminie Ostroróg jest Ośrodek Pomocy Społecznej w Ostrorogu, zwany dalej „OPS” lub „Ośrodek” (*dowód: Załącznik nr 1*).

Dla okresu objętego kontrolą funkcjonowały dwa Statuty Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu nadane przez Radę Miejską w Ostrorogu – uchwałą nr IX/86/2019 z dnia 28 czerwca 2019 r., oraz uchwałą nr XI/65/2011 z dnia 26 października 2011 roku (*dowód: Załącznik nr 1*).

W czasie trwania kontroli obowiązywały dwa zarządzenia dotyczące Regulaminu Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu. Zarządzeniem nr 6/2011 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu z dnia 27 października 2011 roku wprowadzono Regulamin Organizacyjny. Zarządzeniem nr 5/2019 z dnia 28 czerwca 2019 r., Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu z dnia 28 czerwca 2019 roku zmieniono Regulamin Organizacyjny. Regulamin zawierał informację o wejściu w skład OPS następujących samodzielnych stanowisk pracy:

- starszy inspektor
- inspektor
- referent, w których to do zadań w szczególności należy „prowadzenie spraw związanych z wypłatą świadczeń rodzinnych(...)”, a szczegółowe zadania pracowników zawarte mają być w opisach stanowisk pracy ustalanych przez Kierownika Ośrodka.

W powyższych regulaminach nie wyodrębniono stanowiska ds. świadczeń zgodnie z zapisami art. 20 ust. 4. ustawy o świadczeniach rodzinnych. Regulaminu organizacyjny wyróżnia zadania dla samodzielnych stanowisk pracy, między innymi:

- udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach w zakresie świadczeń rodzinnych,
- sporządzanie listy wypłat ww. świadczeń,
- sporządzanie i przekazywanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu świadczeń rodzinnych,
- prowadzenie postępowań w sprawie ustalenia i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych.

W zakresie czynności z 31 października 2018 roku dla połączonych stanowisk Starszego inspektora i Zastępcy Kierownika wskazano, że zakres zawiera informację o prowadzeniu, wypłacie, wydawaniu decyzji i sprawozdawaniu się ze świadczeń rodzinnych (*dowód: Załącznik nr 1*).

Zgodnie z art. 20 ustawy o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2220) 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 Miasta i Gminy Ostroróg upoważnił kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu (upoważnienie z 22 kwietnia 2004 r.) do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych, wydawania w tych sprawach decyzji. Ponadto powyższa osoba upoważniona została przez Burmistrza do prowadzenia postępowań o ustalenie prawa do zasiłku dla opiekunów, wydawania w tych sprawach decyzji i do ich wypłaty (upoważnienie z 19 maja 2014 r.). Upoważnienie to nie miało nr rejestru upoważnień, podczas kontroli ustalono, że widnieje ono w Rejestrze pod nr 04/2014.

W okresie objętym kontrolą Burmistrza Miasta i Gminy Ostroróg upoważnił również do prowadzenia postępowań w sprawach:

- świadczeń rodzinnych,

- z zakresu ustawy o ustalaniu i wypłacie zasiłku dla opiekuna,

pracownika będącego starszym inspektorem w Ośrodku (upoważnienie nr 33/2017 z 11 sierpnia 2017 r.) (*dowód: Załącznik nr 1*). Zarządzeniem nr 6/2018 Kierownika OPS w Ostrorogu z dnia 29 października 2018 r. pracownik ten został powołany na Zastępcę Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu.

Burmistrz wydał również zarządzenie nr 24/2007 z dnia 26 kwietnia 2007 roku w sprawie powołania Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu z uwagi na to, że dotychczas nie spełniono wymogu wydania w formie pisemnej ww. zarządzenia.

W OPS realizacją ww. zadań zajmuje się starszy inspektor będący jednocześnie Zastępcą Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu. Prowadzi postępowania w sprawach o ustalenie prawa do zasiłku dla opiekunów oraz ich wypłatę, prowadzi rejestr świadczeń rodzinnych.

Kontrolą objęto 48 wniosków (tj. 15% ogółu wniosków) o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz zasiłku dla opiekunów, które wpłynęły do Urzędu Miasta i Gminy w Ostrorogu w okresie od 1 października 2017 r. do 26 września 2018 r. (*dowód: akta kontroli str. 17-33*).

Kontroli poddano następujące świadczenia rodzinne: zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego, zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek opiekuńczy, świadczenie pielęgnacyjne, jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka, świadczenie rodzicielskie. Kontroli nie podlegała natomiast realizacja zasiłku dla opiekuna, ponieważ w okresie objętym kontrolą ww. świadczenie nie było wypłacane. Na tę okoliczność Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu złożył stosowne oświadczenie. (*dowód: akta kontroli str. 5*).

Dokumentację spraw wchodzących w skład próby podlegającej kontroli sprawdzono pod względem zasadności przyznania lub odmowy przyznania prawa do ww. świadczeń rodzinnych, terminowości wydawania decyzji w sprawach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych.

1. Zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego:

- w zakresie realizacji zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego przyjęto następującą metodę doboru próby badanej dokumentacji: 10 spraw wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku okresu podlegającego kontroli, tj. od lipca 2018 r., oraz 10 spraw wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku 2019 r. - tj. 9,05% ogółu złożonych wniosków,
- ustalenie prawa oraz wypłata zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego następowały na wniosek osób wskazanych w art. 4 ust. 2; wniosek każdorazowo był zgodny z wymogami określonymi w § 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 ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1466),
- we wszystkich skontrolowanych przypadkach zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego zostały przyznane osobom, które spełniały warunki określone w art. 1 ust. 2 i 3 ustawy,
- decyzje w sprawach wydawano w terminach, o których mowa w art. 35 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.); decyzje były doręczane prawidłowo; w przypadku decyzji doręczanych drogą pocztową w aktach sprawy znajdowało się zwrotne potwierdzenie odbioru korespondencji, natomiast w przypadku

decyzji doręczanych osobiście strona potwierdzała odbiór swoim podpisem wraz z podaniem daty odbioru decyzji,

- podstawa prawna decyzji - podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów określonego aktu prawnego wraz z powołaniem źródła jego publikacji. W sytuacji, gdy dany artykuł dzieli się na kilka ustępów, podzielonych również na litery, brak wskazania, który z ustępów tego przepisu znajduje w danej sprawie zastosowanie, narusza ten wymóg (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2007 r., II GSK 177/07, Legalis). W trakcie czynności kontrolnych ujawniono następujące uchybienia w konstruowanych przez organ podstawach prawnych:

- wskazanie w podstawie prawnej przepisów niemających zastosowania w danym stanie faktycznym – ujawniono w 14 na 20 skontrolowanych spraw, co stanowi 70% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14 i 15 Załącznika nr 2),
- wskazanie w podstawie prawnej przepisów nieaktualnych/nieistniejących w stanie prawnym obejmującym okres podlegający kontroli – ujawniono w 19 na 20 skontrolowanych spraw, co stanowi 95% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 i 20 Załącznika nr 2),
- nieprecyzyjne wskazanie przepisów – ujawniono w 18 na 20 skontrolowanych spraw, co stanowi 90% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19 i 20 Załącznika nr 2),
- nie wskazano przepisów, które w danym stanie faktycznym znalazły zastosowanie – ujawniono w 3 na 20 skontrolowanych spraw, co stanowi 15% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 3, 4 i 8 Załącznika nr 2).

Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu wyjaśnił, iż „*Błędy w decyzjach w podstawie prawnej wynikają z wykorzystania szablonu decyzji administracyjnych zatwierdzonych wcześniej przez radcę prawnego, jednak są one uaktualniane (...)*” (Załącznik nr 8),

- zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego przyznawano w wysokościach, o których mowa w § 1 pkt 4-11 rozporządzenia 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), biorąc pod uwagę kryteria dochodowe określone w § 1 pkt 1 i 2 ww. rozporządzenia,

- przy ustalaniu dochodu rodziny co do zasady prawidłowo stosowano art. 5 ustawy, w szczególności przepisy dotyczące utraty i uzyskania dochodu, ustalania dochodu z działalności

podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne oraz ustalania dochodu z gospodarstwa rolnego,

- we wszystkich skontrolowanych sprawach prawidłowo ustalano okres przysługiwania świadczenia, biorąc pod uwagę wytyczne zawarte w art. 6 ust. 1 pkt 1-1b ustawy; jeżeli prawo do zasiłku było ustalane na dziecko uczące się powyżej do 21 r.ż., w aktach sprawy umieszczano zaświadczenie ze szkoły o kontynuacji nauki oraz – w przypadku dzieci do 24 r.ż. legitymujących się orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności – w materiale dowodowym gromadzono dokumentację w postaci orzeczenia o stopniu niepełnosprawności,

- w aktach sprawy prawidłowo gromadzono także materiał dowodowy w postaci innych dokumentów, o których mowa w § 5 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), tj. m.in.: dokumenty potwierdzające datę, rodzaj oraz wysokość utraconego lub uzyskanego dochodu, odpisy orzeczeń sądów zasądzających alimenty na rzecz dzieci, zaświadczenia organu prowadzącego postępowanie egzekucyjne o całkowitej lub częściowej bezskuteczności egzekucji alimentów,

- do materiału dowodowego w sprawach wchodzących w skład badanej próby dokumentacji dołączano oświadczenia strony 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 czerwca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (dot. 4 na 20 przypadków, co stanowi 20% ogółu skontrolowanych spraw; poz. 1, 3, 4 i 8 Załącznika nr 2) oraz oświadczenia strony o wielkości gospodarstwa rolnego wyrażonej w hektarach przeliczeniowych ogólnej powierzchni w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy (dot. 7 na 20 przypadków, co stanowi 35% ogółu skontrolowanych spraw; poz. 3, 4, 7, 8, 9, 11 i 18 Załącznika nr 2), pomimo oświadczenia przez stronę we wniosku, że nie osiągnęła dochodów z ww. tytułów; treść oświadczeń zawierała zapisy takie jak np. „nie dotyczy” lub „0”. Zarówno art. 23 ust. 4 ustawy, stanowiący o dokumentach, które należy dołączyć do wniosku, jak i § 5 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), zawierają w swojej treści zwrot „odpowiednio”, który oznacza, że gromadzona dokumentacja powinna być adekwatna do indywidualnej sytuacji wnioskodawcy, a organ prowadzący sprawę winien zgromadzić tylko takie

dokumenty, które konieczne są do ustalenia prawa do świadczenia w danym stanie faktycznym. Skoro więc wnioskodawca oświadcza w złożonym przez siebie wniosku, że nie osiągnął dochodów niepodlegających opodatkowaniu na ww. zasadach lub dochodów z gospodarstwa rolnego, oraz czyni to pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, nie ma konieczności pobierania od wnioskodawcy dodatkowej dokumentacji potwierdzającej ww. fakt. Zgromadzenie ww. oświadczeń/zaświadczeń jest istotne w momencie, gdy wnioskodawca osiąga dochody z ww. tytułów, a dochody te należy uwzględnić przy ustalaniu dochodu rodziny.

Na powyższą okoliczność Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu złożył następujące wyjaśnienia: *„Ze szkoleń jak również innych wytycznych z ustaw wynikało, że powinniśmy mieć dołączone do wniosku oświadczenie stron o dochodach nieopodatkowanych oraz o wielkości gospodarstwa rolnego.”* (Załącznik nr 8),

- do akt sprawy dołączono zaświadczenia z ośrodków pomocy społecznej właściwych ze względu na miejsce zameldowania strony oraz/albo drugiego rodzica o tym, że nie złożyli w gminie zameldowania wniosku o zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego (dot. 2 na 20 przypadków, co stanowi 10% ogółu skontrolowanych spraw; poz. 5 i 8 Załącznika nr 2), przy czym w 1 przypadku o dostarczenie ww. zaświadczeń stroną wezwano pisemnie. Należy w tym miejscu przytoczyć treść art. 23 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, który stanowi, że *„2. Wniosek składa się w urzędzie gminy lub miasta właściwym ze względu na miejsce zamieszkania osoby, o której mowa w ust. 1.”*. Strona, składając wniosek, oświadcza, że zawarte w nim informacje są prawdziwe. Kierując się zasadą szybkości i prostoty postępowania, a także biorąc pod uwagę fakt, że miejsce zameldowanie nie zawsze jest tożsame z miejscem faktycznego pobytu, powyższe należy uznać za wystarczające. Na powyższą okoliczność Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu wyjaśnił, że *„Strona przeważnie dołącza zaświadczenie partnera, ojca dziecka o niepobieraniu świadczeń w innym ośrodku, czasem jest wzywana do dostarczenia takiego zaświadczenia o czym jest informowana przy pobieraniu wniosku.”* (Załącznik nr 8),

- w przypadkach pisemnego wezwania strony do uzupełnienia dokumentacji dostarczone przez stronę dokumenty nie zostały opatrzone datą wpływu, co skutkowało niemożnością ustalenia, czy strona uzupełniła dokumentację w określonym w wezwaniu terminie (dot. 2 na 20 przypadków, co stanowi 10% ogółu skontrolowanych spraw; poz. 9 i 11 Załącznika nr 2). Opatrzenie dostarczanych do Ośrodka dokumentów datą wpływu jest istotne z punktu widzenia treści art. 24a ust. 1 zdanie drugie ustawy o świadczeniach rodzinnych, który stanowi o rygorze pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia w przypadku niezastosowania się do wezwania. W trakcie kontroli Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu wskazał, że *„ (...) brakujące dokumenty organ właściwy pobrał od sekcji 500+ na wniosek telefoniczny strony i w tym dniu została wydana decyzja.”* (Załącznik nr 8),

- w sprawie opisanej pod nr 3 Załącznika nr 2 wydano 2 decyzje dotyczące tego samego wniosku, o tożsamej treści, różniące się jedynie w zakresie przyznania jednego z dodatków do zasiłku rodzinnego. Należy wskazać, że wydanie decyzji w sprawie rozstrzygniętej już inną decyzją ostateczną stanowi przesłankę stwierdzenia nieważności decyzji (art. 156 § 1 pkt 3 kodeksu postępowania administracyjnego). W takiej sytuacji istotne znaczenie ma ustalenie tożsamości obu spraw. Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego: *„Tożsamość sprawy zachodzi w przypadku, gdy w prowadzonym postępowaniu występują te same podmioty, dotyczy ona tego samego przedmiotu i tego samego stanu prawnego przy niezmiennym stanie faktycznym (...).”* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lutego 2019 r., I OSK 1094/17). Na ww. okoliczność złożono oświadczenie o następującej treści: *„(...) wystawiona najpierw została decyzja xxx. Strona odebrała osobiście decyzję i zapomniała we wniosku dopisać dodatku z tytułu dojazdów syna do szkoły i dlatego została wystawiona druga decyzja (nie było to zrobione przez zmianę decyzji, ponieważ nie było jeszcze wypłacone świadczenie (...).”* (Załącznik nr 8),

- w sprawie opisanej pod nr 7 Załącznika nr 2 wydana decyzja zawierała rozstrzygnięcie w przedmiocie odmowy przyznania zasiłku rodzinnego na 4 dzieci, podczas gdy z żądania strony określonego we wniosku wynikało, iż strona wnioskowała o przyznanie ww. świadczenia jedynie na 3 dzieci. Należy w tym miejscu podkreślić, że rozstrzygnięcie jest wiążącą wypowiedzią organu administracji publicznej co do istoty sprawy; rozstrzygnięcie musi być jednoznaczne i nie może budzić jakichkolwiek wątpliwości (Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, dr Robert Kędziora, wyd. 5, 2017, Legalis). W złożonych wyjaśnieniach wskazano, że *„dochód (...) wyliczony został dobrze na 6 osób, nastąpiła pomyłka w decyzji (błąd pisarski) dot. ilości nieuprawnionych dzieci do zasiłku.”* (Załącznik nr 8),

- w sprawie opisanej pod nr 10 Załącznika nr 2 strony nie zawiadomiono o pozostawieniu jej wniosku bez rozpatrzenia na skutek braku uzupełnienia dokumentacji, do przedłożenia której organ wezwał stronę, wyznaczając jej 14-dniowy termin na uzupełnienie dokumentacji oraz informując stronę o skutkach nieuzupełnienia niezbędnych dokumentów. Pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia nie może podlegać całkowitej beczynności organu. Jeżeli organowi znany jest adres strony, należy przyjąć, że organ powinien zawiadomić stronę, która wniosła podanie, o pozostawieniu jej wniosku bez rozpatrzenia. Powyższe zgodne jest ze stanowiskiem Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego zawartym w uchwale z dnia 8 czerwca 2000 r., III ZP 11/00 (Legalis). W wyjaśnieniach Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu przytoczył treść art. 24a ust. 2 (w wyjaśnieniach omyłkowo wskazany jako pkt 2) ustawy o świadczeniach rodzinnych, który stanowi: *„2. W przypadku gdy osoba złoży wniosek bez wymaganych dokumentów, podmiot realizujący świadczenia przyjmuje wniosek i wyznacza termin nie krótszy niż*

14 dni i nie dłuższy niż 30 dni na uzupełnienie brakujących dokumentów. Niezastosowanie się do wezwania skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia.” (Załącznik nr 8),

- w sprawach opisanych pod nr 9 i 13 Załącznika nr 2 błędnie ustalono dochód rodziny w przeliczeniu na osobę, co nie miało jednak wpływu na ustalone prawo do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, bowiem po ponownym przeliczeniu dochodu strona nadal nie przekraczała kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego; w sprawie opisanej pod nr 9 Załącznika nr 2 błędne obliczenie dochodu wynikało z niezastosowania przepisów o utracie dochodu, natomiast w sprawie opisanej pod nr 13 Załącznika nr 2 błąd w obliczeniach wynikał ze skomplikowanej sytuacji dochodowej wnioskodawcy; w trakcie czynności kontrolnych dokonano ponownego przeliczenia dochodu.

2. Zasiłek pielęgnacyjny:

- w zakresie realizacji zasiłku pielęgnacyjnego przyjęto następującą metodę doboru próby badanej dokumentacji: 3 sprawy wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku okresu podlegającego kontroli, tj. od lipca 2018 r., oraz 3 sprawy wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku 2019 r. - tj. 18,18 % ogółu złożonych wniosków,

- ustalenie prawa oraz wypłata świadczenia rodzicielskiego następowały na wniosek osób wskazanych w art. 16 ust. 2 ustawy; wniosek każdorazowo był zgodny z wymogami określonymi § 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 ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1466),

- we wszystkich skontrolowanych przypadkach zasiłek pielęgnacyjny został przyznany osobom, które spełniały warunki określone w art. 1 ust. 2 i 3 ustawy,

- decyzje w sprawach wydawano w terminach, o których mowa w art. 35 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.); decyzje były doręczane prawidłowo; w przypadku decyzji doręczanych drogą pocztową w aktach sprawy znajdowało się zwrotne potwierdzenie odbioru korespondencji, natomiast w przypadku decyzji doręczanych osobiście strona potwierdzała odbiór swoim podpisem wraz z podaniem daty odbioru decyzji,

- podstawa prawna decyzji - podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów określonego aktu prawnego wraz z powołaniem źródła jego publikacji. W sytuacji, gdy dany artykuł dzieli się na kilka ustępów, podzielonych również na litery, brak wskazania, który z ustępów tego przepisu

znajduje w danej sprawie zastosowanie, narusza ten wymóg (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2007 r., II GSK 177/07, Legalis). W trakcie czynności kontrolnych ujawniono następujące uchybienia w konstruowanych przez organ podstawach prawnych:

- wskazanie w podstawie prawnej przepisów niemających zastosowania w danym stanie faktycznym – ujawniono w 3 na 6 skontrolowanych spraw, co stanowi 50% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 4, 5, 6 Załącznika nr 4),
- nieprecyzyjne wskazanie przepisów – ujawniono w 6 na 6 skontrolowanych spraw, co stanowi 50% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 i 10 Załącznika nr 4),
- nie wskazano przepisów, które w danym stanie faktycznym znalazły zastosowanie – ujawniono w 1 na 6 skontrolowanych spraw, co stanowi 16,67% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 4 Załącznika nr 4).

Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu wyjaśnił, iż *„Błędy w decyzjach w podstawie prawnej wynikają z wykorzystania szablonu decyzji administracyjnych zatwierdzonych wcześniej przez radcę prawnego, jednak są one uaktualniane (...)”* (Załącznik nr 8),

- zasiłek pielęgnacyjny przyznawano w wysokości, o której mowa w § 2 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia 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) oraz § 3 pkt 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2015 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 2015 r. poz. 1238) (w przypadku wniosków, które wpłynęły w okresie od 1 lipca 2018 r. do 31 października 2018 r.), biorąc pod uwagę kryteria dochodowe określone w § 1 pkt 3 ww. rozporządzenia z 31 lipca 2018 r. oraz § 3 pkt 1 ww. rozporządzenia z dnia 7 sierpnia 2015 r.,

- przy ustalaniu prawa do zasiłku pielęgnacyjnego prawidłowo zastosowano art. 16 ust. 2 wskazujący na to komu ww. świadczenie przysługuje,

- we wszystkich skontrolowanych sprawach prawidłowo stosowano art. 16 ust. 2 i 3 ustawy, mówiący o niepełnosprawnym dziecku lub osobie mającej więcej niż 16 lat, a której niepełnosprawność powstała w wieku do ukończenia 21 lat, stosowne zaświadczenia dołączane były do materiału dowodowego gromadzonego w sprawie,

- we wszystkich skontrolowanych sprawach prawidłowo stosowano art. 24 ust. 2a i 4 ww. ustawy wskazujący zakres czasowy od którego i do jakiego momentu świadczenie przysługuje,
- do materiału dowodowego w sprawach wchodzących w skład badanej próby dokumentacji dołączono oświadczenie strony o dochodach na podstawie art. 75 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.) (dot. 1 na 6 przypadków, co stanowi 16,67 % ogółu skontrolowanych spraw; poz. 3 Załącznika nr 4), pomimo tego, że powyższe świadczenie nie jest oparte o kryterium dochodowe. Art. 23 ust. 4 ustawy, stanowiący o dokumentach, które należy dołączyć do wniosku, zawiera w swojej treści zwrot „odpowiednio”, który oznacza, że gromadzona dokumentacja powinna być adekwatna do indywidualnej sytuacji wnioskodawcy, a organ prowadzący sprawę winien zgromadzić tylko takie dokumenty, które konieczne są do ustalenia prawa do świadczenia w danym stanie faktycznym. Na powyższą okoliczność Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu złożył następujące wyjaśnienia: *„Na oświadczeniu wnioskodawca napisał, że nie posiada renty, emerytury żeby stwierdzić czy osoba nie pobiera jednocześnie dodatku pielęgnacyjnego przy swoim świadczeniu np. przy rencie czy emeryturze.”* (Załącznik nr 8).
- w przypadku jednej sprawy zastosowano niewłaściwą podstawę prawną opartą o przepis z zakresu art. 17 ww. stawy – tj. świadczenie pielęgnacyjne, zamiast art. 16 ww. ustawy – tj. zasiłek pielęgnacyjny. W literaturze wskazuje się, że *„Brak podstawy prawnej a brak powołania podstawy prawnej. Decyzja, która nie zawiera powołania podstawy prawnej, określa ją ogólnikowo lub błędnie, nie będzie wydana bez podstawy prawnej, a dotknięta będzie tylko wadą formy z racji naruszenia przepisu art. 107 § 1. W takim bowiem przypadku podstawa prawna realnie istnieje, lecz nie ma o niej prawidłowej informacji w decyzji administracyjnej. Powołanie jako podstawy prawnej decyzji aktu normatywnego wykonawczego do ustawy, który nie wskazuje ustawowego upoważnienia do jego wydania (realnie istniejącego), nie oznacza braku podstawy prawnej, bo wspomniany akt normatywny będzie aktem powszechnie obowiązującym (wyrok NSA z 25.2.1983 r., II SA 1904/82, OSPiKA 1983, Nr 12, poz. 271).”* (Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz prof. dr hab. B. Adamiak, prof. dr hab. J. Borkowski, 2019, Legalis) . Na powyższą okoliczność Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu złożył następujące wyjaśnienia: *„(...) Zaistniała powyższa sytuacja wynika z wykorzystania starego szablonu decyzji administracyjnej. Powyższe błędy zostaną poprawione i wprowadzone w nowych decyzjach”*. (Załącznik nr 8)
- na podstawie ww. ustawy art. 23 ust. 1 i 2 wniosek składa się w urzędzie gminy lub miasta właściwym ze względu na miejsce zamieszkania strony, urząd w 6 na 6 skontrolowanych sprawach, co stanowi 100% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 2, 3, 4, 5, 6 Załącznika nr 4) pobierał wydruk danych ze zbioru PESEL, dla wnioskodawcy i zainteresowanych członków rodziny.

Na powyższą okoliczność Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrogu złożył następujące wyjaśnienia: „*Korzystając ze szkoleń, również z Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu otrzymaliśmy informację, że do wniosku mają być dołączone z systemu empatii pesele wnioskodawców i członków rodziny*” (Załącznik nr 8)

- zgodnie z art. 23 ust. 1. ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz ich wypłata następuje m.in. na wniosek jednego z opiekunów. Urząd w 1 na 6 skontrolowanych spraw, co stanowi 16.67% ogółu skontrolowanych spraw, pobrał oświadczenie RODO od rodzica, w którym wyraził zgodę na przetwarzanie tylko jego danych osobowych. Na powyższą okoliczność Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrogu złożył następujące wyjaśnienia: „*W oświadczeniu RODO jest zgodna na „przetwarzanie moich danych osobowych”. Druk ten zakupiono w Drukarni w Puszczykowie i nie mamy możliwości wpływu na jego treść.*” (Załącznik nr 8)

3. Specjalny zasiłek opiekuńczy:

- w zakresie realizacji specjalnego zasiłku opiekuńczego przyjęto następującą metodę doboru próby badanej dokumentacji: 3 sprawy wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku okresu podlegającego kontroli, tj. od lipca 2018 r., oraz 3 sprawy wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku 2019 r. - tj. 100 % ogółu złożonych wniosków, sprawdzono jedną sprawę, ponieważ w zakresie objętym kontrolą była to jedyna sprawa,

- ustalenie prawa oraz wypłaty specjalnego zasiłku opiekuńczego następowała na wniosek osób wskazanych w art. 16a ust. 1 ustawy; wniosek każdorazowo był zgodny z wymogami określonymi § 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 ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1466),

- jedyny skontrolowany specjalny zasiłek opiekuńczy został przyznany osobie, która spełniała warunki określone w art. 1 ust. 2 i 3 ustawy,

- decyzje w sprawie wydawano w terminie, o których mowa w art. 35 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.); decyzje były doręczane prawidłowo; w przypadku decyzji doręczanych drogą pocztową w aktach sprawy znajdowało się zwrotne potwierdzenie odbioru korespondencji, natomiast w przypadku decyzji doręczanych osobiście strona potwierdzała odbiór swoim podpisem wraz z podaniem daty odbioru decyzji,

- podstawa prawna decyzji - podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów określonego aktu

prawnego wraz z powołaniem źródła jego publikacji. W sytuacji, gdy dany artykuł dzieli się na kilka ustępów, podzielonych również na litery, brak wskazania, który z ustępów tego przepisu znajduje w danej sprawie zastosowanie, narusza ten wymóg (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2007 r., II GSK 177/07, Legalis). W trakcie czynności kontrolnych ujawniono następujące uchybienia w konstruowanych przez organ podstawach prawnych:

- wskazanie w podstawie prawnej przepisów niemających zastosowania w danym stanie faktycznym (poz. 1 Załącznika nr 7),
- nieprecyzyjne wskazanie przepisów (poz. 1 Załącznika nr 7),

Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu wyjaśnił, iż „*Błędy w decyzjach w podstawie prawnej wynikają z wykorzystania szablonu decyzji administracyjnych zatwierdzonych wcześniej przez radcę prawnego, jednak są one uaktualniane (...)*” (Załącznik nr 8),

- zasiłek pielęgnacyjny przyznawano w wysokości, o której mowa w § 1 pkt. 13 rozporządzenia 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) oraz § 3 pkt. 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2015 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 2015 r. poz. 1238) (w przypadku wniosków, które wpłynęły w okresie od 1 lipca 2018 r. do 31 października 2018 r.), biorąc pod uwagę kryteria dochodowe określone w § 1 pkt. 2 ww. rozporządzenia z 31 lipca 2018 r. oraz § 1 pkt. 2 ww. rozporządzenia z dnia 7 sierpnia 2015 r.,

- prawidłowo ustalano okres przysługiwania świadczenia, biorąc pod uwagę warunki określone w art. 16a ust. 7 odpowiednio wyliczając wysokość świadczenia przysługującego za niepełny miesiąc

- w załącznikach dołączonych do sprawy znajdował się rodzinny wywiad środowiskowy, który jest wymagany na podstawie art. 23 ust. 4e ww. ustawy, oraz orzeczenie o stopniu niepełnosprawności wymagane na podstawie art. 16a pkt. 2.

4. Świadczenie pielęgnacyjne:

- w zakresie realizacji specjalnego zasiłku opiekuńczego przyjęto następującą metodę doboru próby badanej dokumentacji: 3 sprawy wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku okresu podlegającego kontroli, tj. od lipca 2018 r., oraz 3 sprawy wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku 2019 r. - tj. 100 % ogółu złożonych wniosków, sprawdzono 5 spraw, ponieważ w zakresie objętym kontrolą przeprowadzono 5 spraw,

- ustalenie prawa oraz wypłaty specjalnego zasiłku opiekuńczego następowała na wniosek osób wskazanych w art. 17 ust. 1 ustawy; wniosek każdorazowo był zgodny z wymogami określonymi § 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 ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1466),

- decyzje w sprawach wydawano w terminach, o których mowa w art. 35 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.); decyzje były doręczane prawidłowo; w przypadku decyzji doręczanych drogą pocztową w aktach sprawy znajdowało się zwrotne potwierdzenie odbioru korespondencji, natomiast w przypadku decyzji doręczanych osobiście strona potwierdzała odbiór swoim podpisem wraz z podaniem daty odbioru decyzji,

- podstawa prawna decyzji - podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów określonego aktu prawnego wraz z powołaniem źródła jego publikacji. W sytuacji, gdy dany artykuł dzieli się na kilka ustępów, podzielonych również na litery, brak wskazania, który z ustępów tego przepisu znajduje w danej sprawie zastosowanie, narusza ten wymóg (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2007 r., II GSK 177/07, Legalis). W trakcie czynności kontrolnych ujawniono następujące uchybienia w konstruowanych przez organ podstawach prawnych:

- wskazanie w podstawie prawnej przepisów niemających zastosowania w danym stanie faktycznym – ujawniono w 3 na 5 skontrolowanych spraw, co stanowi 60% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 3, 4, Załącznika nr 5),
- nieprecyzyjne wskazanie przepisów – ujawniono w 6 na 6 skontrolowanych spraw, co stanowi 60% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 3, 5 Załącznika nr 5),

Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrogu wyjaśnił, iż „*Błędy w decyzjach w podstawie prawnej wynikają z wykorzystania szablonu decyzji administracyjnych zatwierdzonych wcześniej przez radcę prawnego, jednak są one uaktualniane (...)*” (Załącznik nr 8),

- świadczenie pielęgnacyjne przyznawano w wysokościach, o których mowa w corocznych obwieszczeniach ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego w Dzienniku urzędowym (...) zgodnie z art. 17d ust. 3 ww. ustawy,

- w każdej z decyzji weryfikowano pozostawanie bez zatrudnienia osób, którym przysługuje świadczenie na podstawie art. 17 ust. 1 i 1a.

- we wszystkich skontrolowanych sprawach prawidłowo ustalano okres przysługiwania świadczenia, biorąc pod uwagę wytyczne zawarte w art. 17 ust. 4 ustawy;

- w materiale dowodowym gromadzono dokumentację w postaci orzeczenia o stopniu niepełnosprawności,

- w aktach sprawy prawidłowo gromadzono także materiał dowodowy w postaci innych dokumentów, o których mowa w § 2,3 i 10 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),

- w jednej sprawie, w której nastąpiła odmowa wypłaty świadczeń nie zaproszono strony w celu możliwości zapoznania się z aktami sprawy w trybie art. 79a par. 1 Kodeksu Postępowania Administracyjnego. Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej wyjaśnił iż „*Strona otrzymała pismo o uzupełnienie brakujących dokumentów i osobiście je dostarczyła. Została ustnie pouczona o przysługujących jej prawach do odwołania i o tym, że decyzja będzie odmowna. Organ właściwy nie wysłał pisemnej informacji o możliwości zapoznania się z dokumentami przez stronę ponieważ czekał na przedłożenie dokumentów przez stronę i kończył się termin na wydanie decyzji administracyjnej. Na okoliczność pouczenia strony została sporządzona przeze mnie notatka służbowa.*” (Załącznik nr 8)

5. Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka:

- w zakresie realizacji jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka przyjęto następującą metodę doboru próby badanej dokumentacji: 5 spraw wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku okresu podlegającego kontroli, tj. od lipca 2018 r., oraz 5 spraw wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku 2019 r. - tj. 20% ogółu złożonych wniosków,

- ustalenie prawa oraz wypłata jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka następowały na wniosek osób wskazanych w art. 15b ust. 2; wniosek każdorazowo był zgodny z wymogami określonymi § 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 ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1466),

- we wszystkich skontrolowanych przypadkach zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego zostały przyznane osobom, które spełniały warunki określone w art. 1 ust. 2 i 3 ustawy,

- decyzje w sprawach wydawano w terminach, o których mowa w art. 35 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.); decyzje były doręczane prawidłowo; w przypadku decyzji doręczanych drogą pocztową w aktach sprawy znajdowało się zwrotne potwierdzenie odbioru korespondencji, natomiast w przypadku decyzji doręczanych osobiście strona potwierdzała odbiór swoim podpisem wraz z podaniem daty odbioru decyzji,

- podstawa prawna decyzji - podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów określonego aktu prawnego wraz z powołaniem źródła jego publikacji. W sytuacji, gdy dany artykuł dzieli się na kilka ustępów, podzielonych również na litery, brak wskazania, który z ustępów tego przepisu znajduje w danej sprawie zastosowanie, narusza ten wymóg (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2007 r., II GSK 177/07, Legalis). W trakcie czynności kontrolnych ujawniono następujące uchybienia w konstruowanych przez organ podstawach prawnych:

- wskazanie w podstawie prawnej przepisów niemających zastosowania w danym stanie faktycznym – ujawniono w 10 na 10 skontrolowanych spraw, co stanowi 100% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 i 10 Załącznika nr 3),
- nieprecyzyjne wskazanie przepisów – ujawniono w 10 na 10 skontrolowanych spraw, co stanowi 100% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 i 10 Załącznika nr 3),
- wskazano błędny publikator ustawy o świadczeniach rodzinnych – ujawniono w 5 na 10 skontrolowanych spraw, co stanowi 50% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 3, 4, 5 i 6 Załącznika nr 3),
- stosowanie błędnego nazewnictwa przepisów – ujawniono w 10 na 10 skontrolowanych spraw, co stanowi 100% skontrolowanych spraw (poz. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 i 10 Załącznika nr 3).

Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu wyjaśnił, iż „*Błędy w decyzjach w podstawie prawnej wynikają z wykorzystania szablonu decyzji administracyjnych zatwierdzonych wcześniej przez radcę prawnego, jednak są one uaktualniane (...)*” (Załącznik nr 8),

- jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka przyznawano w wysokości, o której mowa w § 1 pkt 12 rozporządzenia 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) oraz § 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2015 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 2015 r. poz. 1238) (w przypadku wniosków, które wpłynęły w okresie od 1 lipca 2018 r. do 31 października 2018 r.), biorąc pod uwagę kryteria dochodowe określone w § 1 pkt 3 ww. rozporządzenia z 31 lipca 2018 r. oraz § 3 pkt 1 ww. rozporządzenia z dnia 7 sierpnia 2015 r.,

- przy ustalaniu dochodu rodziny prawidłowo stosowano art. 5 ustawy, w szczególności przepisy dotyczące utraty i uzyskania dochodu, ustalania dochodu z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne oraz ustalania dochodu z gospodarstwa rolnego,

- we wszystkich skontrolowanych sprawach prawidłowo stosowano art. 15b ust. 3 ustawy, mówiący o 12-miesięcznym terminie na złożenie wniosku o jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka, oraz art. 15b ust. 5, stanowiący o tym, iż prawo do świadczenia przysługuje, jeśli kobieta pozostawała pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu; stosowne zaświadczenia dołączane były do materiału dowodowego gromadzonego w sprawie,

- do materiału dowodowego w sprawach wchodzących w skład badanej próby dokumentacji dołączano oświadczenia strony 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 czerwca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (dot. 4 na 20 przypadków, co stanowi 20% ogółu skontrolowanych spraw; poz. 1, 3, 4 i 8 Załącznika nr 3) oraz oświadczenia strony o wielkości gospodarstwa rolnego wyrażonej w hektarach przeliczeniowych ogólnej powierzchni w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy (dot. 7 na 20 przypadków, co stanowi 35% ogółu skontrolowanych spraw; poz. 3, 4, 7, 8, 9, 11 i 18 Załącznika nr 3), pomimo oświadczenia przez stronę we wniosku, że nie osiągnęła dochodów z ww. tytułów; treść oświadczeń zawierała zapisy takie jak np. „nie dotyczy” lub „0”. Zarówno art. 23 ust. 4 ustawy, stanowiący o dokumentach, które należy dołączyć do wniosku,

jak i § 5 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), zawierają w swojej treści zwrot „odpowiednio”, który oznacza, że gromadzona dokumentacja powinna być adekwatna do indywidualnej sytuacji wnioskodawcy, a organ prowadzący sprawę winien zgromadzić tylko takie dokumenty, które konieczne są do ustalenia prawa do świadczenia w danym stanie faktycznym. Skoro więc wnioskodawca oświadcza w złożonym przez siebie wniosku, że nie osiągnął dochodów niepodlegających opodatkowaniu na ww. zasadach lub dochodów z gospodarstwa rolnego, oraz czyni to pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, nie ma konieczności pobierania od wnioskodawcy dodatkowej dokumentacji potwierdzającej ww. fakt. Zgromadzenie ww. oświadczeń/zaświadczeń jest istotne w momencie, gdy wnioskodawca osiąga dochody z ww. tytułów, a dochody te należy uwzględnić przy ustalaniu dochodu rodziny.

Na powyższą okoliczność Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu złożył następujące wyjaśnienia: *„Ze szkoleń jak również innych wytycznych z ustaw wynikało, że powinniśmy mieć dołączone do wniosku oświadczenie stron o dochodach nieopodatkowanych oraz o wielkości gospodarstwa rolnego.”* (Załącznik nr 8).

6. Świadczenie rodzicielskie:

- w zakresie realizacji świadczenie rodzicielskiego przyjęto następującą metodę doboru próby badanej dokumentacji: 3 sprawy wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku okresu podlegającego kontroli, tj. od lipca 2018 r., oraz 3 sprawy wraz z materiałem zebrany w sprawie z początku 2019 r. - tj. 50 % ogółu złożonych wniosków,
- ustalenie prawa oraz wypłata świadczenia rodzicielskiego następowały na wniosek osób wskazanych w art. 17c ust. 1 ustawy; wniosek każdorazowo był zgodny z wymogami określonymi § 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 ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1466),
- we wszystkich skontrolowanych przypadkach świadczenie rodzicielskie zostało przyznane osobom, które spełniały warunki określone w art. 1 ust. 2 i 3 ustawy,
- decyzje w sprawach wydawano w terminach, o których mowa w art. 35 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.);

decyzje były doręczane prawidłowo; w przypadku decyzji doręczanych drogą pocztową w aktach sprawy znajdowało się zwrotne potwierdzenie odbioru korespondencji, natomiast w przypadku decyzji doręczanych osobiście strona potwierdzała odbiór swoim podpisem wraz z podaniem daty odbioru decyzji,

- podstawa prawna decyzji - podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów określonego aktu prawnego wraz z powołaniem źródła jego publikacji. W sytuacji, gdy dany artykuł dzieli się na kilka ustępów, podzielonych również na litery, brak wskazania, który z ustępów tego przepisu znajduje w danej sprawie zastosowanie, narusza ten wymóg (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2007 r., II GSK 177/07, Legalis). W trakcie czynności kontrolnych ujawniono następujące uchybienia w konstruowanych przez organ podstawach prawnych:

- wskazanie w podstawie prawnej przepisów niemających zastosowania w danym stanie faktycznym – ujawniono w 6 na 6 skontrolowanych spraw, co stanowi 100% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 2, 3, 4, 5 i 6 Załącznika nr 6),
- nieprecyzyjne wskazanie przepisów – ujawniono w 6 na 6 skontrolowanych spraw, co stanowi 100% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 1, 2, 3, 4, 5 i 6 Załącznika nr 6),
- wskazano błędny publikator ustawy o świadczeniach rodzinnych – ujawniono w 2 na 6 skontrolowanych spraw, co stanowi 33,33% ogółu skontrolowanych spraw (poz. 2 i 3 Załącznika nr 6),

Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu wyjaśnił, iż *„Błędy w decyzjach w podstawie prawnej wynikają z wykorzystania szablonu decyzji administracyjnych zatwierdzonych wcześniej przez radcę prawnego, jednak są one uaktualniane (...)”* (Załącznik nr 8),

- świadczenie rodzicielskie przyznawano w wysokości, o której mowa w § 1 pkt 14 rozporządzenia 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),

- prawidłowo ustalano okres przysługiwania świadczenia, biorąc pod uwagę warunki określone w art. 17c ust. 3-7 oraz art. 24 ust. 9 ustawy, odpowiednio wyliczając wysokość świadczenia przysługującego za niepełny miesiąc w przypadku ustalania prawa do świadczenia na dziecko od dnia porodu oraz przestrzegając 3-miesięcznego terminu, o którym mowa w ww. art. 24 ust. 9, w celu uzyskania prawa do świadczenia od dnia urodzenia się dziecka. Jak bowiem wskazuje się w literaturze: *„(...) uprawnienie do otrzymania świadczenia rodzicielskiego może zostać*

ukształtowane w okresie od dnia narodzin dziecka, przysposobienia dziecka, objęcia dziecka opieką do momentu upływu 3-miesięcznego terminu liczonego od tego dnia, wyłącznie w warunkach złożenia wniosku o świadczenie we wskazanym terminie 3 miesięcy. Jednocześnie wyznaczony termin 3 miesięcy na złożenie wniosku jest terminem prawa materialnego o charakterze bezwzględnie obowiązującym, do którego nie znajdują zastosowania zasady przywrócenia terminu przewidziane dla terminów o charakterze procesowym w art. 58 § 1 KPA. W konsekwencji bezskuteczny upływ terminu skutkuje wygaśnięciem prawa do świadczenia za okres od dnia urodzenia, przysposobienia lub objęcia dziecka opieką do miesiąca, w którym wpłynął wniosek. Zgodnie z art. 24 ust. 9 zd. 2 ŚwiadRodzU, w przypadku złożenia wniosku po terminie, nie później jednak niż w okresach przysługiwania prawa – odpowiednio 52 do 71 tygodni, prawo do świadczenia rodzicielskiego ustala się począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek do końca okresu przysługiwania prawa.” (Świadczenia rodzinne. Komentarz, red. dr hab. W. Maciejko, A. Brzeźna, dr M. Gajda-Durlik, dr A. Korcz-Maciejko, 2019, Legalis),

- wydane w sprawach decyzje nie zawierały w pouczeniu informacji o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, które stanowi obowiązkowy element decyzji administracyjnej, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 7 kodeksu postępowania administracyjnego (dot. 6 na 6 skontrolowanych wniosków, co stanowi 100% skontrolowanych spraw; poz. 1, 2, 3, 4, 5 i 6 Załącznika nr 6); na powyższą okoliczność Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu złożył wyjaśnienie, w którym wskazał, że przy wydawaniu decyzji w ww. sprawach opierano się na starym szablonie oraz że wzór został zaktualizowany (Załącznik nr 8),

- w trakcie ustalania prawa do świadczenia rodzicielskiego weryfikowano składki na ubezpieczenia zdrowotne (dot. 2 na 6 skontrolowanych wniosków, co stanowi 33,33% ogółu skontrolowanych spraw; poz. 3 i 5 Załącznika nr 6) oraz pobierano inne dokumenty potwierdzające fakty, w sprawie których strona złożyła we wniosku stosowne oświadczenia, tj. zaświadczenie z PUP o przebywaniu na bezpłatnym urlopie macierzyńskim i rodzicielskim oraz zaświadczenie ze szkoły o kontynuacji nauki (dot. 2 na 6 skontrolowanych wniosków, co stanowi 33,33% ogółu skontrolowanych spraw; poz. 3 i 5 Załącznika nr 6); w złożonych przez Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrorogu wyjaśnieniach wskazano, że „*W świadczeniu rodzicielskim czasami sprawdzamy składki na ubezpieczenie zdrowotne aby wykluczyć czy osoba pracuje i może z tytułu pracy ubiegać się o zasiłek macierzyński. Była wcześniej sytuacja, że osoba pobierająca świadczenie rodzicielskie jednocześnie pobierała z ZUS zasiłek macierzyński. W niektórych przypadkach można także ustalić od kiedy dana osoba nie pracuje i może otrzymywać świadczenie rodzicielskie.*” (Załącznik nr 8).

Biorąc pod uwagę oceny zawarte w sprawozdaniu wnoszę o:

1. Powoływanie w podstawie prawnej decyzji mających zastosowanie w rozpatrywanej sprawie przepisów prawa formalnego i materialnego, z podaniem odpowiedniego ustępu i litery danej regulacji oraz aktualnego jej publikatora.
2. Dochowanie szczególnej staranności podczas ustalania dochodu rodziny.
3. Dochowanie staranności w zakresie gromadzenia materiału dowodowego, uwzględniając zasady postępowania administracyjnego, oraz gromadzenie jedynie takiego materiału dowodowego, którego wykorzystanie znajduje potwierdzenie w danym stanie faktycznym oraz w przepisach obowiązującego prawa.
4. Należyte wykonywanie obowiązku informacyjnego wobec strony poprzez powiadomienie o pozostawieniu jej wniosku bez rozpatrzenia.
5. Wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji nr SI-440-2/2018 z dnia 29 sierpnia 2018 r.
6. Zweryfikowanie treści oświadczeń RODO, np. poprzez wytworzenie dwóch rodzajów druków zależnie od tego czy wnioskodawca składa wniosek o świadczenie dla siebie, czy osoby nad którą sprawuje opiekę.
7. Wprowadzenie zmian w Regulaminie OPS w taki sposób aby dostosować go do zapisów art. 20 ust. 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2018 poz. 2220 ze zm.).

Odstąpiono od wydania zalecenia w związku z uchybieniem w zakresie wydawania decyzji odmownej o świadczeniu pielęgnacyjnym, gdzie nie zastosowano art. 79a par 1 KPA (str. 9 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) z uwagi na przyjęcie wyjaśnienia kierownika OPS.

Odstąpiono od wydania zalecenia w związku z pobieraniem danych z systemu PESEL w przypadku spraw o zasiłek pielęgnacyjny (str. 9 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) z uwagi na przyjęcie wyjaśnienia kierownika OPS.

Na tym sprawozdanie z kontroli zakończono.

Przeprowadzenie kontroli odnotowano w księdze kontroli Urzędu Miasta i Gminy Ostroróg.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego sprawozdania z kontroli.

Informuję, że zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej, kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko, jednak nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

z up. Wojewody Wielkopolskiego
/-/ Monika Donke-Cieśliewicz.
Zastępca Dyrektora
Wydziału Polityki Społecznej

Otrzymuje:

1. Roman Napierała
Burmistrz Miasta i Gminy Ostroróg
ul. Wroniecka 14
64-560 Ostroróg

Dokument sporządził:
Jacek Mruczyk – starszy specjalista, 23.10.2019 r.