



Znak sprawy:
WP-V.431.34.2019

Pan
Jacek Majchrowski
Prezydent Miasta Krakowa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 pkt 1, art. 6 ust. 4, art. 16, art. 21 ust. 1, art. 46 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 224), art. 10 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 2134 z późn. zm.) oraz art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) przeprowadzono kontrolę w Urzędzie Miasta Krakowa, pl. Wszystkich Świętych 3-4, 31-004 Kraków.

Czynności kontrolne w siedzibie jednostki zostały przeprowadzone w dniach od 25 listopada do 2 grudnia 2019 r., przez zespół kontrolny Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie:

- Beata Zięcik – starszy inspektor wojewódzki /przewodniczący zespołu/,
- Agnieszka Górka – inspektor wojewódzki,
- Renata Duś – inspektor wojewódzki,
- Patrycja Szostak – inspektor wojewódzki,
- Barbara Golonka – inspektor wojewódzki,

na podstawie upoważnienia do kontroli nr 34/2019 z 12 listopada 2019 r., wydanego z upoważnienia Wojewody przez Pana Jacka Kowalczyka – Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie.

Kontrola dotyczyła zadań ujętych w budżecie zadaniowym Wojewody Małopolskiego: Funkcja 13. Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny, Zadanie 13.4. Wspieranie rodziny, Podzadanie 13.4.1. Wsparcie rodzin wychowujących dzieci i opiekujących się osobami niepełnosprawnymi, Działanie 13.4.1.5. Pomoc państwa w wychowywaniu dzieci.

Ilekoć w wystąpieniu pokontrolnym jest mowa o:

- 1) Urzędzie – należy przez to rozumieć Urząd Miasta Krakowa (pl. Wszystkich Świętych 3-4, 31-004 Kraków);
- 2) Wydziale – należy przez to rozumieć Wydział Spraw Społecznych (SO) Urzędu Miasta Krakowa (ul. Stachowicza 18, 30-103 Kraków)¹;
- 3) Organie – należy przez to rozumieć Prezydenta Miasta Krakowa;
- 4) Kodeksie postępowania administracyjnego – należy przez to rozumieć ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.);

¹ Od 1 stycznia 2019 r. zadania związane z realizacją programu 500plus realizuje powstałe z Wydziału Spraw Społecznych, Krakowskie Centrum Świadczeń UMK. Centrum funkcjonuje na prawach wydziału. Dyrektorem Centrum został Dyrektor Wydziału Spraw Społecznych – zarządzenie Nr 3535/2018 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 21.12.2018 r.



- 5) Ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci – należy przez to rozumieć ustawę z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 2134 z późn. zm.);
- 6) Ustawie o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw – należy przez to rozumieć ustawę z dnia 17 maja 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 924);
- 7) Ustawie o kontroli w administracji rządowej – należy przez to rozumieć ustawę z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 224);
- 8) Rozporządzeniu – należy przez to rozumieć rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1465);
- 9) MUW – należy przez to rozumieć Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie;
- 10) CAS – należy przez to rozumieć Centralną Aplikację Statystyczną.

Przedmiot kontroli i okres objęty kontrolą.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. w zakresie realizacji ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Ustaień kontrolnych dokonano w oparciu o dokumentację, a także pisemne i ustne wyjaśnienia złożone przez:

1. Pana Jana Żądło – Dyrektora Krakowskiego Centrum Świadczeń Urzędu Miasta Krakowa,
2. Pana Tadeusza Czarnego – Zastępcę Dyrektora Krakowskiego Centrum Świadczeń Urzędu Miasta Krakowa.

Ocena ogólna²: W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych działalność jednostki ocenia się pozytywnie z jedną nieprawidłowością skutkującą koniecznością wyrównania świadczenia wychowawczego za czerwiec, lipiec, sierpień i wrzesień 2018 r.

Ponadto, w trakcie przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono uchybienia związane m.in. z: brakiem upoważnień do prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, rozbieżnościami pomiędzy danymi wykazanymi w miesięcznych sprawozdaniach resortowych, generowanymi z systemu dziedzinowego (z uwzględnieniem wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Krakowskiego Centrum Świadczeń), brakiem weryfikacji lub potwierdzania w aktach spraw dokonanej weryfikacji rodzin w systemie CBB, PESEL i CWU (z uwzględnieniem wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Krakowskiego Centrum Świadczeń) oraz opracowywaniem/weryfikowaniem decyzji uchylających, odmownych oraz ustalających i nakazujących zwrot nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych poza aplikacją Rodzina+ i SWR.

Oceny cząstkowe zostały zamieszczone w dalszej części projektu, ze wskazaniem zakresu, przyczyn i skutków stwierdzonych nieprawidłowości³.

Sformułowanie powyższej oceny nastąpiło na podstawie następujących ustaleń:

I. Dokumenty organizacyjne.

² Do oceny kontrolowanej jednostki, zgodnie z programem kontroli, formułuje się ocenę ogólną jako: pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami oraz negatywną. Ocena ogólna może być również sformułowana w formie opisowej.

³ Zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 6 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

1. Uchwała Nr CXXI/1934/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 5 listopada 2014 r. w sprawie przyjęcia oraz ogłoszenia tekstu jednolitego Statutu Miasta Krakowa.
2. Zarządzenie Nr 2237/2013 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 29 lipca 2013 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Krakowa. Zarządzenie Nr 186/2018 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie podziału na wewnętrzne komórki organizacyjne oraz szczegółowego zakresu działania Wydziału Spraw Społecznych, uchylone zarządzeniem Nr 2502/2018 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r. w sprawie podziału na wewnętrzne komórki organizacyjne oraz szczegółowego zakresu działania Wydziału Spraw Społecznych.
3. Akty normatywne wydane przez Prezydenta Miasta Krakowa.
4. Zakresy czynności pracowników realizujących zadania z zakresu świadczeń wychowawczych.

Ocena cząstkowa⁴: Nie wniesiono w zakresie pkt 1-2, zastrzeżeń w odniesieniu do powyższej dokumentacji.

Akty normatywne wydane przez Prezydenta Miasta Krakowa oraz zakresy czynności pracowników Wydziału Spraw Społecznych realizujących zadania wynikające z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Szczegółowym badaniem dotyczącym weryfikacji wewnętrznych aktów normatywnych wydanych przez Prezydenta Miasta Krakowa, w tym zakresów czynności, objęto łącznie 43 pracowników SO oraz 4 pracowników Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krakowie, w zakresie wydanych upoważnień, z tego:

- część A. 22 pracowników SO, którym na podstawie art. 10 w związku z art. 2 pkt 11 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, wydano imienne upoważnienie, do wydawania w imieniu Prezydenta Miasta Krakowa decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń z zakresu świadczeń wychowawczych. Dotyczy to następujących osób:

1. Pana Jana Żądło – Dyrektora Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 335/2016 z 29 czerwca 2016 r.
2. Pani Henryki Kiszki – Zastępcy Dyrektora Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 172/2016 z 23 marca 2016 r.
3. Pana Tadeusza Czarnego – Zastępcy Dyrektora Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 120/2017 z 23 marca 2017 r.
4. Pani Sylwii Bartosiewicz – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 357/2017 z 27 czerwca 2017 r.
5. Pani Magdaleny Bubień – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 100/2016 z 11 marca 2016 r.
6. Pani Edyty Czaplickiej – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 173/2016 z 23 marca 2016 r.
7. Pani Agaty Cierzak – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 116/2016 z 11 marca 2016 r.
8. Pani Katarzyny Gładysiek – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 218/2017 z 10 maja 2017 r.
 - upoważnienie Nr 631/2017 z 31 lipca 2017 r. – Wydział Organizacji i Nadzoru
9. Pani Lucyny Grabowskiej – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 213/2017 z 10 maja 2017 r.
 - upoważnienie Nr 275/2018 z 8 czerwca 2018 r. – Biuro ds. Osób Niepełnosprawnych
10. Pani Anny Gnich – pracownika Wydziału Spraw Społecznych;
 - upoważnienie Nr 209/2017 z 10 maja 2017 r.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach działań kontrolnych. Ocena cząstkowa jest sformułowana w formie opisowej.

11. Pani Agnieszki Jankowskiej – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 212/2017 z 10 maja 2017 r.
12. Pana Piotra Pichór – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 219/2017 z 10 maja 2017 r.
13. Pani Katarzyny Piekarcz – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 210/2017 z 10 maja 2017 r.
14. Pani Katarzyny Płaszewskiej – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 211/2017 z 10 maja 2017 r.
15. Pani Agnieszki Migdał /Płaszewskiej/ – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 342/2017 z 23 czerwca 2017 r.
 - upoważnienie Nr 391/2018 z 1 sierpnia 2018 r.
16. Pani Honoraty Palider – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 216/2017 z 10 maja 2017 r.
17. Pani Barbary Seweryn – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 370/2017 z 27 czerwca 2017 r.
18. Pani Aleksandry Sojki – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 214/2017 z 10 maja 2017 r.
19. Pani Karoliny Ważydrąg – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 215/2017 z 10 maja 2017 r.
20. Pani Tamary Weselowej – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 217/2017 z 10 maja 2017 r.
21. Pani Katarzyny Wojciechowskiej – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 108/2016 z 11 marca 2016 r.
22. Pani Moniki Żachowskiej – pracownika Wydziału Spraw Społecznych
 - upoważnienie Nr 90/2016 z 11 marca 2016 r.

Do akt kontroli dołączono opracowany i przekazany przez Dyrektora Krakowskiego Centrum Świadczeń imienny wykaz 22 pracowników, którzy w okresie objętym kontrolą posiadali upoważnienia do wydawania w imieniu Prezydenta Miasta Krakowa decyzji administracyjnych z zakresu świadczeń wychowawczych.

Ocena częściowa: Nie wniesiono zastrzeżeń w odniesieniu do powyższej dokumentacji.

- część B. 4 pracowników Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krakowie, którym na podstawie art. 10 w związku z art. 2 pkt 11 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, wydano imienne upoważnienie do przyjmowania i weryfikacji wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego. Dotyczy to następujących osób:

1. Pani Anny Łaszczych – pracownika MOPS w Krakowie;
 - upoważnienie Nr 388/2018 z 1 sierpnia 2018 r. - obowiązuje od dnia 1 sierpnia 2018 r. do dnia 30 września 2018 r.
2. Pani Bogusławy Janik – pracownika MOPS w Krakowie;
 - upoważnienie Nr 387/2018 z 1 sierpnia 2018 r. - obowiązuje od dnia 1 sierpnia 2018 r. do dnia 30 września 2018 r.
3. Pani Urszuli Madejskiej – pracownika MOPS w Krakowie;
 - upoważnienie Nr 389/2018 z 1 sierpnia 2018 r. - obowiązuje od dnia 1 sierpnia 2018 r. do dnia 31 sierpnia 2018 r.
4. Pani Kingi Wojcieszek – pracownika MOPS w Krakowie;
 - upoważnienie Nr 390/2018 z 1 sierpnia 2018 r. - obowiązuje od dnia 1 sierpnia 2018 r. do dnia 30 września 2018 r.

Ocena częściowa: Nie wniesiono zastrzeżeń w odniesieniu do powyższej dokumentacji.

- część C. 21 pracowników Referatu ds. Świadczeń Wychowawczych i innych referatów SO, dla których zakres upoważnienia wynika z treści zapisu §9 pkt 3 zarządzenia Nr 186/2018 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie podziału na wewnętrzne

komórki organizacyjne oraz szczegółowego zakresu działania Wydziału Spraw Społecznych, zmienionego zarządzeniem Nr 2502/2018 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r., cyt.: „Do zadań działania Referatu ds. Świadczeń Wychowawczych (SO-03-6) należą sprawy: 3) prowadzenie postępowań w zakresie ustalania prawa do świadczeń wychowawczych”, zmieniony na cyt.: „3) prowadzenie postępowań w zakresie ustalania prawa do świadczeń wychowawczych i świadczeń dobrego start.”. Dotyczy to następujących osób:

1. Pani Marzeny Bagnickiej-Burek
2. Pani Jadwigi Chabinka
3. Pani Małgorzaty Gędek
4. Pani Weroniki Jagodyńskiej
5. Pani Barbary Koperek
6. Pani Anny Kuracińskiej
7. Pani Joanny Majta
8. Pana Mateusza Niedźwiedzkiego
9. Pani Katarzyny Piekarcz
10. Pani Eleonory Rybak
11. Pani Sary Soleckiej
12. Pani Angeliki Tracz
13. Pani Aliny Wójcik
14. Pani Magdaleny Bubień
15. Pani Moniki Gaura
16. Pani Joanny Kałuskiej
17. Pani Agnieszki Kruk-Nawara
18. Pani Justyny Pasak
19. Pani Marceliny Pytel
20. Pani Alicji Sołtys
21. Pani Anety Wieczorek

Próbę do kontroli dobrano na podstawie dołączonego do akt kontroli roboczego wykazu pracowników UMK realizujących i finansowanych w ramach kosztów obsługi programu 500plus, w którym wskazano 21 osób wybranych z listy, jako co 10-tą pozycję.

Opis stanu faktycznego (do części C):

1. Podjęte czynności kontrolne wykazały, iż w okresie objętym kontrolą, ww. pracownicy SO nie posiadali upoważnień do prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, wydanych na podstawie art. 10 w związku z art. 2 pkt 11 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: „Załączony wykaz zawiera dane pracowników, którzy posiadają upoważnienie Prezydenta Miasta Krakowa do wydawania decyzji administracyjnych. Pozostali pracownicy Urzędu wykonują inne czynności związane z obsługą zadania np. przyjmowanie wniosków, przywożenie wniosków z punktów przyjęć do referatu merytorycznego, rejestrują wnioski, kompletują dokumenty do wydania decyzji administracyjnej (wydruki dochodów, składek na ubezpieczenie), kopertują wysyłkę decyzji i pism, przygotowują listy wypłat, sporządzają sprawozdania, księgują świadczenia oraz przygotowują dyspozycje wypłat do banku, prowadzą postępowania w sprawie nienależnie pobranych świadczeń a także zapewniają obsługę informatyczną.

Wszystkie te zadania wykonywane są zgodnie z zakresem działania poszczególnych referatów określonych w zarządzeniu Prezydenta Miasta Krakowa w sprawie podziału na wewnętrzne komórki organizacyjne oraz szczegółowego zakresu działania Wydziału Spraw Społecznych (a także Wydziału Finansowego, Wydziału Informatyki, Wydziału Obsługi), co znajduje później odzwierciedlenie w zakresie czynności pracowników. Natomiast w sytuacji gdy prowadzili postępowania administracyjne pracownicy innych wydziałów (czyli to zadanie nie należało do ich zakresów działania) posiadali imienne upoważnienia Prezydenta Miasta Krakowa do prowadzenia określonych postępowań.

W związku ze zmianą art. 10 ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci obowiązującego od 1 lipca 2019 r., który precyzyjnie określił zakres upoważnień, wszyscy pracownicy Krakowskiego Centrum Świadczeń wykonujący czynności wymienione w tym przepisie otrzymali imienne upoważnienia Prezydenta.”.

Przytoczone powyżej wyjaśnienia nie mogą być uwzględnione. Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci /stan prawny na 31.12.2018 r./, cyt.: „*Organ właściwy może, w formie pisemnej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu albo kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowań w sprawach, o których mowa w ust. 1, a także do wydawania w tych sprawach decyzji.*”.

Z powyższego przepisu wynikało, że prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach świadczenia wychowawczego (oraz wydawanie decyzji administracyjnych w tych sprawach) przez osobę inną niż wójt, burmistrz czy prezydent miasta wymaga posiadania przez tę osobę udzielonego upoważnienia. Przepis ten nie przewiduje wyjątków od tej reguły. Oznacza to, że np. pracownik UMK realizujący merytorycznie zadania wynikające z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, który faktycznie prowadzi postępowanie administracyjne w danej sprawie (całość lub jego część), powinien posiadać upoważnienie do prowadzenia takiego postępowania wydane przez organ właściwy na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy.

Powyższe stanowisko jest zgodne z wytycznymi zawartymi w opracowanym przez Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, podręczniku dla samorządów – stan prawny do 30.06.2019 r. zawartymi na (str. 27) pod adresem: <https://www.gov.pl/web/rodzina/podrecznik-dla-samorzadow>

Powołana w wyjaśnieniach nowelizacja powyższego przepisu dotyczącego upoważnień wydawanych przez organ właściwy jest związana z obowiązującymi od 1 lipca 2019 r. nowymi zasadami w zakresie formy rozstrzygnięć w sprawach o świadczenia wychowawcze, cyt.: *Organ właściwy może, w formie pisemnej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu albo kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowań w sprawach, o których mowa w ust. 1, a także do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, w tym decyzji, oraz przekazywania informacji, o której mowa w art. 13a ust. 2.”.*

Powyższe zmiana oznaczała zatem konieczność odpowiedniej aktualizacji wydanych wcześniej pracownikom upoważnień, a nie wydanie ich z uwagi, iż poprzednie brzmienie artykułu nie wymagało posiadania takich upoważnień przez pracowników prowadzących całość lub część postępowań administracyjnych wynikających z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Powyższe stanowisko jest zgodne z wytycznymi zawartymi w opracowanym przez Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, podręczniku dla samorządów – stan prawny do 1.07.2019 r. zawartymi na (str. 7) pod adresem: <https://www.gov.pl/web/rodzina/podrecznik-dla-samorzadow-wg-stanu-prawnego-od-1-lipca-2019-r>

Ocena częściowa: Brak upoważnień do prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, wydanych na podstawie art. 10 w związku z art. 2 pkt 11 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Z uwagi na fakt, iż na dzień podjętych czynności kontrolnych tj. 25 listopada 2019 r. wszyscy pracownicy Krakowskiego Centrum Świadczeń UMK otrzymali, zgodnie z 10

ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci⁵ stosowne upoważnienia, odstąpiono od wydania zalecenia.

2. Podjęte czynności kontrolne wykazały, iż przedłożone do wglądu zakresy czynności dwóch pracowników SO nie zostały zaktualizowane w części dotyczącej realizacji zadań wynikających z zapisów ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Ww. osoby nie posiadały również upoważnień: ani wynikających z zapisu art. 10 w związku z art. 2 pkt 11 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, ani treści zapisu § 9 pkt 3 zarządzenia Nr 186/2018 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie podziału na wewnętrzne komórki organizacyjne oraz szczegółowego zakresu działania Wydziału Spraw Społecznych, zmienionego zarządzeniem Nr 2502/2018 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: *„W sprawie braku zapisu dotyczącego świadczeń wychowawczych w zakresach czynności dwóch pracowników zatrudnionych w innych niż Referat ds. Świadczeń Wychowawczych komórkach Wydziału Spraw Społecznych wyjaśniam, że byli to pracownicy Referatu ds. Zasiłków Rodzinnych oraz Referatu ds. Świadczeń Alimentacyjnych. Pracownicy Ci nie prowadzili postępowań w zakresie świadczeń wychowawczych, natomiast sporadycznie, zgodnie z poleceniem przełożonego i za dodatkowym wynagrodzeniem pełnili dyżur przy przyjmowaniu wniosków z zakresu świadczeń 500 + na stanowisku przyjmowania wniosków do godz. 18.”*

Odnosząc się do treści przedstawionych powyżej wyjaśnień, w oparciu o brzmienie art. 10 ust. 2 ww. ustawy, należy zauważyć, iż każdy pracownik, również innej komórki organizacyjnej niż Referat ds. Świadczeń Wychowawczych SO, realizujący zadania wynikające z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, który brał udział w prowadzonym postępowaniu administracyjnym w danej sprawie, tj. cyt.: *„(...) przyjmowaniu wniosków z zakresu świadczeń 500 + (...)”*, powinien posiadać upoważnienie do prowadzenia takiego postępowania. Również posiadane przez pracowników zakresy czynności nie mogły być podstawą do prowadzenia postępowań z zakresu świadczeń wychowawczych.

Zakres czynności jest odzwierciedleniem zadań i obowiązków jakie spoczywają na pracowniku, a głównym jego celem jest możliwość dostosowania czasu pracy pracownika w ten sposób, aby w pełni był on wykorzystany na wykonanie zadań związanych z jego stanowiskiem pracy. W wyroku z 2 października 2008 r. (sygn. akt I PK 73/08) Sąd Najwyższy wskazał, że: *„(...) rodzaj pracy może być określony w sposób bardziej lub mniej szczegółowy. (...) Zakres czynności pracownika jest konkretyzacją umówionego rodzaju pracy, stanowiąc tym samym zbiorcze polecenie pracodawcy niewymagające co do zasady zgody pracownika na zmianę (...)”*.

Ocena częściowa: realizacja zadań wynikających z zapisów ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci winna znaleźć odzwierciedlenie w zakresie czynności pracownika.

Zalecenie nr 1:

Uaktualnienie zakresów czynności pracowników Krakowskiego Centrum Świadczeń UMK o zapisy dotyczące realizacji zadań dotyczących ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Termin realizacji:

Zalecenie należy zrealizować niezwłocznie po otrzymaniu niniejszego wystąpienia.

II. Statystyka świadczeń wychowawczych.

W zawiadomieniu o przeprowadzeniu kontroli zwrócono się do UMK o wygenerowanie z systemu dziedzicznego następujących raportów, tj.:

⁵ w brzmieniu obowiązującym po 1 lipca 2019 r. - zgodnie z art. 1 pkt 9 ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych ustaw.

- dotyczącego liczby złożonych, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. wniosków w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, w tym o przyznanie prawa do świadczenia wychowawczego;
- dotyczącego liczby wydanych, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r., decyzji w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, w tym liczby decyzji o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego.

Przed rozpoczęciem czynności kontrolnych otrzymano wygenerowane z systemu dziedzinowego wykazy zawierające:

- **50 566** wniosków w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, w tym 50 566 wniosków o przyznanie prawa do świadczenia wychowawczego,
- **51 963** decyzje w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, w tym 49 329 decyzji o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego.

Jednocześnie w miesięcznych zbiorczych sprawozdaniach rzeczowo – finansowych z wykonania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego sporządzanych w CAS, za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. Wydział Spraw Społecznych wykazał:

- **49 927** wniosków w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, w tym 49 927 wniosków o przyznanie prawa do świadczenia wychowawczego,
- **52 222** decyzje w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, w tym 49 356 decyzji o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego,

Natomiast w przekazanej kontrolującym liście kontrolnej wykazano:

- **50 566** wniosków w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, w tym 50 566 wniosków o przyznanie prawa do świadczenia wychowawczego,
- **51 963** decyzje w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, w tym 49 329 decyzji o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego.

Różnice w danych przedstawionych w ww. dokumentach przedstawia zamieszczona niżej tabela.

Tabela nr 1

	Liczba złożonych wniosków	Liczba decyzji w sprawach świadczenia wychowawczego	Liczba decyzji o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego
Dane według sprawozdań miesięcznych z CAS*	49 927	52 222	49 356
Dane według systemu dziedzinowego**	50 566	51 963	49 329
Dane przekazane w liście kontrolnej***	50 566	51 963	49 329

* źródło sprawozdanie MRPiPS w CAS o symbolu „SW-G 2018”

** przekazane wygenerowane z systemu dziedzinowego zestawienia dotyczące liczby złożonych wniosków oraz liczby wydanych decyzji

*** przekazana lista kontrolna dotycząca liczby złożonych wniosków oraz liczby wydanych decyzji

Wobec wykazanych rozbieżności poproszono o wyjaśnienie dotyczące danych wykazywanych w sprawozdaniach miesięcznych MRPiPS generowanych z CAS i danych wygenerowanych z aplikacji Rodzina+, dotyczących liczby złożonych wniosków i wydanych decyzji.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: „Rozbieżność w liczbie wniosków wynika z metodologii sporządzania sprawozdania. Zgodnie z objaśnieniami do sprawozdania liczby oraz kwoty w poszczególnych częściach sprawozdania podawane są w ujęciu miesięcznym. W związku z powyższym na początku miesiąca w systemie dziedzinowym generowane jest sprawozdanie zawierające informacje o liczbie wniosków, które wpłynęły do tut. Urzędu (zarówno w formie tradycyjnej, jak i elektronicznej) w poprzednim miesiącu. W praktyce po sporządzeniu oraz przekazaniu sprawozdania, do tut. Urzędu nadal wpływają wnioski posiadające datę złożenia z poprzedniego okresu sprawozdawczego i z taką datą są rejestrowane w systemie dziedzinowym, co ma istotne znaczenie w kwestii ustalenia

okresu przysługiwania prawa do świadczenia wychowawczego. Wnioski te nie są jednak ujmowane w kolejnym sprawozdaniu, gdyż dotyczą poprzedniego miesiąca.

Natomiast raport z systemu dziedzinowego sporządzony 14 listopada 2019 r. za 2018 r. obejmuje wszystkie wnioski złożone od stycznia do grudnia 2018 r.

Zatem rozbieżność wynika z różnych sposobów przedstawiania danych. W sprawozdaniach dane ujmowane są miesięcznie, natomiast raport pokazuje dane narastająco, czyli obejmuje wnioski złożone zarówno w okresie, jak i po okresie sprawozdawczym, ale w 2018 r.”.

Decyzje w sprawie świadczeń wychowawczych wydawane są w systemie dziedzinowym, a następnie są weryfikowane i zatwierdzane przez upoważnione osoby. W wyniku weryfikacji niektóre z tych decyzji wymagają zmiany, co skutkuje anulowaniem takiej decyzji w systemie dziedzinowym. Po wprowadzeniu korekt wydana jest kolejna prawidłowa decyzja w tej sprawie.

W sprawozdaniu rzeczowo-finansowym podawana jest liczba decyzji wydanych w systemie dziedzinowym w poszczególnych miesiącach roku. Zatem sytuacje opisane powyżej sprawiają, że niektóre decyzje wykazywane są w sprawozdaniu dwukrotnie. Dzieje się tak, gdy korekta dokonywana jest na przełomie miesięcy. W każdym z tych okresów sprawozdawczych decyzje te są aktualne na dzień sporządzenia sprawozdania. Natomiast raport za 2018 r. sporządzony został narastająco obejmuje więc tylko decyzje aktualne, a nie wykazuje decyzji anulowanych.

Powyższy mechanizm dotyczy również decyzji w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego.

Aplikacja Rodzina+ nie posiada, zapewniającego otrzymanie kompletu prawidłowych danych, dedykowanego dla potrzeb sprawozdawczości modułu generowania sprawozdań. Natomiast pracownik Wydziału Informatyki wykorzystując generatory raportów, będące częścią aplikacji Rodzina+ oraz SWR, przygotował raporty, które umożliwiają uzyskanie danych będących podstawą do sporządzenia sprawozdań. W 2018 r. aplikacja dziedzinowa jako datę wydania decyzji zapisywała datę sporządzenia projektu decyzji. Obecnie po zakupieniu dodatkowej funkcjonalności zapisywana jest data podpisania decyzji przez uprawnionego pracownika. Ponieważ mechanizm ten działa poprawnie, do końca bieżącego roku będzie sporządzony raport generujący dane obejmujący te daty. Sprawozdania obejmujące okres od początku stycznia 2020 roku nie będą więc podwójnie zaliczać decyzji w sytuacji ich anulowania na przełomie miesięcy.”.

Ocena cząstkowa: Z uwagi na sposób sporządzania miesięcznych sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego za poszczególne miesiące 2018 r. w zakresie liczby wydanych decyzji oraz dostosowanie funkcjonalności programu do sprawozdawczości, uwzględnia się treść złożonych wyjaśnień.

Poniższa tabela przedstawia prawidłowe liczby złożonych wniosków oraz wydanych decyzji ustalających prawo do świadczenia wychowawczego (stan faktyczny na dzień 31 grudnia 2018 r.).

Tabela nr 2

	Liczba złożonych wniosków	Liczba decyzji w sprawach świadczenia wychowawczego	Liczba decyzji o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego
Dane po weryfikacji	50 566	51 963	49 329

Na podstawie otrzymanych wyjaśnień oraz dokumentacji poddanej kontroli stwierdzono, iż dane wykazane w sprawozdaniach nie są zgodne ze stanem faktycznym. Powstałe różnice z danymi w systemie dziedzinowym są wynikiem funkcjonalności aplikacji Rodzina+ oraz przekazywaniem sprawozdań rzeczowo-finansowych w ujęciu miesięcznym.

Odnosząc się do kwestii sposobu weryfikacji poprawności danych ujętych w ww. sprawozdaniach otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: „W 2018 roku sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego sporządzane było w oparciu o rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1813). Niniejsze rozporządzenie było poprzedzone rozporządzeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo- finansowych z wykonania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (Dz. U. z 2016 r. poz. 212).

Zgodnie z § 2 ww. rozporządzenia sprawozdanie sporządza się z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 23 ust 6 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. Minister Pracy i Polityki Społecznej rozporządzeniem z dnia 2 listopada 2007 r. w sprawie systemów teleinformatycznych stosowanych do realizacji zadań w zakresie świadczeń rodzinnych w urzędach administracji publicznej określił funkcjonalność systemu teleinformatycznego dotyczącą wykonywania zadania między innymi poprzez rejestrację wniosku, wprowadzenie niezbędnych danych, realizację świadczeń zarówno w formie pieniężnej jak i rzeczowej oraz generowanie wymaganych sprawozdań.

W związku z powyższym dostawca aplikacji Rodzina+ umożliwił generowanie sprawozdania rzeczowo-finansowego z obszaru świadczeń wychowawczych. Rozporządzenie w sprawie sprawozdań zobowiązywało organ właściwy do przekazania sprawozdania do 7 dnia miesiąca następującego po upływie każdego miesiąca. Zatem, co miesiąc w aplikacji Rodzina+ generowane było sprawozdanie rzeczowo- finansowe na podstawie danych rejestrowanych w aplikacji. Sprawozdanie sporządzano metodą kasową, czyli ujmowano wydatki faktycznie poniesione i liczbę rzeczywiście wypłaconych świadczeń więc dane w części A sprawozdania porównywane były z miesięcznym zestawieniem zbiorczym wydatków sporządzanym przez Wydział Finansowy UMK. Z uwagi na fakt, że aplikacja nie rejestruje danych w zakresie kosztów obsługi zadania, informacja na temat finansowania świadczeń wychowawczych i kosztów ich obsługi (część G sprawozdania) sporządzana była w oparciu o sporządzane przez Wydział Finansowy zestawienie planu według klasyfikacji budżetowej i zadań za dany miesiąc.

Podobnie porównywana była liczba decyzji i wniosków z wygenerowanego w systemie dziedzinowym sprawozdania z liczbą wniosków i decyzji z dostępnych raportów z danych źródłowych.

W zakresie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych dane do sprawozdania generowane były z aplikacji obsługującej świadczenia rodzinne (SWR). Aplikacja SWR zawiera część windykacyjną, modułu tego nie posiadała natomiast aplikacja Rodzina+, dlatego też postępowanie w sprawie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych prowadzone było w aplikacji SWR. Jak wszystkie dane finansowe, również te weryfikowano z danymi Wydziału Finansowego UMK. Wygenerowane, zweryfikowane i uzupełnione sprawozdanie w postaci komunikatu XML było podpisywane elektronicznie i przesyłane do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego za pomocą Centralnej Aplikacji Statystycznej.”.

Ocena częściowa: Odnosząc się do treści powyższych wyjaśnień należy stwierdzić, iż brak modułu windykacyjnego w aplikacji Rodzina+, uniemożliwia organowi prowadzenie postępowań w sprawie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych oraz ich generowanie do sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego, przez co są one uzupełniane danymi z systemu SWR.

Zalecenie nr 2:

Podjęcie działań, z dostawcą oprogramowania, mających na celu uniemożliwienie organowi prowadzenie w aplikacji Rodzina+ postępowań w sprawie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych oraz ich generowanie do sprawozdań rzeczowo-finansowych.

Termin realizacji:

Zalecenie należy realizować niezwłocznie po otrzymaniu niniejszego wystąpienia.

III. Ustalenia szczegółowe.

W trakcie kontroli poddano analizie dokumentację 271 postępowań w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, wybranych losowo wśród świadczeniobiorców z poszczególnych liter alfabetu, według następujących kategorii:

- ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego, w tym w niepełnej wysokości,
- odmowy ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego,
- nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych,
- zmiany prawa do świadczenia wychowawczego,
- zmiany formy świadczenia na formę rzeczową lub opłatę usług.

Kontroli poddano dokumentację do następujących decyzji:

SO-03-6.833.27617.2018-1/18,	SO-03-6.833.33410.2018-1/18,
SO-03-6.833.10438.2018-1/18,	SO-03-6.833.19705.2018-1/18,
SO-03-6.833.11442.2018-1/18,	SO-03-6.833.19470.2018-1/18,
SO-03-6.833.42933.2018-1/18,	SO-03-6.833.22713.2018-2/18,
SO-03-6.833.22713.2018-1/18,	SO-03-6.833.37156.2018-1/18,
SO-03-6.833.33149.2018-1/18,	SO-03-6.833.16361.2018-1/18,
SO-03-6.833.32867.2018-1/18,	SO-03-6.833.26638.2018-2/18,
SO-03-6.833.21699.2018-1/18,	SO-03-6.833.13711.2018-1/18,
SO-03-6.833.17368.2018-1/18,	SO-03-6.833.24241.2018-1/18,
SO-03-6.833.15657.2018-1/18,	SO-03-6.833.3643.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.16020.2018-1/18,	SO-03-6.833.22614.2018-1/18,
SO-03-6.833.14673.2017-2/18,	SO-03-6.833.15082.2018-1/18,
SO-03-6.833.24789.2018-1/18,	SO-03-6.833.985.2017-2/18,
SO-03-6.833.42933.2018-1/18,	SO-03-6.833.42044.2017-3/18,
SO-03-6.833.5929.2018.PR-1/18,	SO-03-6.833.635.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.34374.2017-2/18,	SO-03-6.833.34374.2017-3/18,
SO-03-6.833.503.2017-2/18,	SO-03-6.833.34883.2018-1/18,
SO-03-6.833.40212.2017-2/18,	SO-03-6.833.3103.2018-1/18,
SO-03-6.833.932.2018-1/18,	SO-03-6.833.40578.2018-1/18,
SO-03-6.833.24149.2018-1/18,	SO-03-6.833.21587.2018-1/18,
SO-03-6.833.33589.2018-1/18,	SO-03-6.833.22712.2018-1/18,
SO-03-6.833.28439.2018-1/18,	SO-03-6.833.9183.2018-1/18,
SO-03-6.833.13105.2017-2/18,	SO-03-6.833.13105.2017-3/18,
SO-03-6.833.37443.2018-1/18,	SO-03-6.833.37443.2018-2/18,
SO-03-6.833.42273.2017-2/18,	SO-03-6.833.42273.2017-3/18,
SO-03-6.833.15286.2017-2/18,	SO-03-6.833.15286.2017-3/18,
SO-03-6.833.977.2018-1/18,	SO-03-6.833.42156.2018-1/18,
SO-03-6.833.14335.2018-1/18,	SO-03-6.833.19884.2018-1/18,
SO-03-6.833.40666.2017-2/18,	SO-03-6.833.40666.2017-3/18,
SO-03-6.833.30349.2017-2/18,	SO-03-6.833.14950.2018-1/18,
SO-03-6.833.15499.2018-1/18,	SO-03-6.833.19913.2018-1/18,
SO-03-6.833.29266.2018-1/18,	SO-03-6.833.962.2018-1/18,
SO-03-6.833.21600.2018-1/18,	SO-03-6.833.21600.2018-2/18,
SO-03-6.833.24804.2018-1/18,	SO-03-6.833.30291.2018-1/18,
SO-03-6.833.24121.2018-1/18,	SO-03-6.833.24121.2018-2/18,
SO-03-6.833.7544.2018-1/18,	SO-03-6.833.22889.2018-1/18,
SO-03-6.833.31052.2018-1/18,	SO-03-6.833.35468.2018-1/18,
SO-03-6.833.15896.2018-1/18,	SO-03-6.833.37099.2018-1/18,
SO-03-6.833.20127.2018-1/18,	SO-03-6.833.16473.2018-1/18,
SO-03-6.833.38883.2018-1/18,	SO-03-6.833.19333.2018-1/18,
SO-03-6.833.32760.2018-1/18,	SO-03-6.833.32760.2018-2/18,
SO-03-6.833.36069.2018-1/18,	SO-03-6.833.27593.2018-1/18,
SO-03-6.833.17374.2018-1/18,	SO-03-6.833.27011.2018-1/18,

SO-03-6.833.42080.2018-1/18,
SO-03-6.833.4725.2018-1/18,
SO-03-6.833.7617.2018-1/18,
SO-03-6.833.39702.2018-1/18,
SO-03-6.833.8816.2018-1/18,
SO-03-6.833.3727.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.16976.2018-1/18,
SO-03-6.833.23286.2018-1/18,
SO-03-6.833.21868.2018-2/18,
SO-03-6.833.28988.2018-1/18,
SO-03-6.833.42338.2018-1/18,
SO-03-6.833.16018.2018-2/18,
SO-03-6.833.39986.2018-1/18,
SO-03-6.833.5596.2018-1/18,
SO-03-6.833.21260.2018-1/18,
SO-03-6.833.26822.2018-1/18,
SO-03-6.833.21840.2018-1/18,
SO-03-6.833.10017.2018-1/18,
SO-03-6.833.7933.2017-3/18,
SO-03-6.833.13519.2018-1/18,
SO-03-6.833.29657.2018-1/18,
SO-03-6.833.23590.2018-1/18,
SO-03-6.833.13263.2018-1/18,
SO-03-6.833.14624.2018-1/18,
SO-03-6.833.39344.2017-2/18,
SO-03-6.833.37454.2018-1/18,
SO-03-6.833.19352.2018-1/18,
SO-03-6.833.4374.2018.PR-2/18,
SO-03-6.833.7761.2017-2/18,
SO-03-6.833.31866.2017-2/18,
SO-03-6.833.4550.2018-1/18,
SO-03-6.833.2248.2018-1/18,
SO-03-6.833.425.2018-1/18,
SO-03-6.833.1270.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.2666.2017-2/18,
SO-03-6.833.21421.2018-1/18,
SO-03-6.833.23594.2018-1/18,
SO-03-6.833.8350.2017-2/18,
SO-03-6.833.12798.2017-3/18,
SO-03-6.833.19144.2018-1/18,
SO-03-6.833.679.2018-1/18,
SO-03-6.833.25692.2018-1/18,
SO-03-6.833.37818.2018-1/18,
SO-03-6.833.31900.2018-1/18,
SO-03-6.833.23326.2018-1/18,
SO-03-6.833.38849.2018-1/18,
SO-03-6.833.1469.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.1469.2018.PR-3/18,
SO-03-6.833.42286.2018-1/18,
SO-03-6.833.21359.2017-3/18,
SO-03-6.833.18562.2018-1/18,
SO-03-6.833.22769.2018-1/18,
SO-03-6.833.27123.2018-1/18,
SO-03-6.833.5378.2018-2/18,
SO-03-6.833.2349.2017-4/18,

SO-03-6.833.28973.2018-1/18,
SO-03-6.833.20452.2018-1/18,
SO-03-6.833.14582.2018-1/18,
SO-03-6.833.12139.2018-1/18,
SO-03-6.833.25153.2017-2/18,
SO-03-6.833.1572.2018-1/18,
SO-03-6.833.26494.2018-1/18,
SO-03-6.833.21868.2018-1/18,
SO-03-6.833.26434.2018-1/18,
SO-03-6.833.28988.2018-2/18,
SO-03-6.833.16018.2018-1/18,
SO-03-6.833.11047.2018-1/18,
SO-03-6.833.17818.2018-1/18,
SO-03-6.833.2021.2017-2/18,
SO-03-6.833.19585.2017-2/18,
SO-03-6.833.29732.2018-1/18,
SO-03-6.833.2397.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.7933.2017-2/18,
SO-03-6.833.27910.2018-1/18,
SO-03-6.833.24820.2018-1/18,
SO-03-6.833.30390.2018-1/18,
SO-03-6.833.29748.2018-1/18,
SO-03-6.833.27410.2018-1/18,
SO-03-6.833.2063.2018-1/18,
SO-03-6.833.9825.2018-1/18,
SO-03-6.833.40458.2018-1/18,
SO-03-6.833.4374.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.9955.2017-2/18,
SO-03-6.833.20542.2017-2/18,
SO-03-6.833.39265.2017-3/18,
SO-03-6.833.21242.2018-1/18,
SO-03-6.833.2248.2018-2/18,
SO-03-6.833.13562.2018-1/18,
SO-03-6.833.1270.2018.PR-2/18,
SO-03-6.833.15714.2018-1/18,
SO-03-6.833.15435.2018-1/18,
SO-03-6.833.15118.2018-1/18,
SO-03-6.833.12798.2017-2/18,
SO-03-6.833.21518.2018-1/18,
SO-03-6.833.24772.2018-1/18,
SO-03-6.833.18896.2018-1/18,
SO-03-6.833.29505.2018-1/18,
SO-03-6.833.38095.2018-1/18,
SO-03-6.833.21783.2018-1/18,
SO-03-6.833.32939.2018-1/18,
SO-03-6.833.38849.2018-1/18,
SO-03-6.833.1469.2018.PR-2/18,
SO-03-6.833.39047.2018-1/18,
SO-03-6.833.16931.2017-1/18,
SO-03-6.833.28588.2018-1/18,
SO-03-6.833.2860.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.3441.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.25461.2018-1/18,
SO-03-6.833.2349.2017-3/18,
SO-03-6.833.43492.2018-1/18,

SO-03-6.833.14817.2018-1/18,
SO-03-6.833.26382.2018-1/18,
SO-03-6.833.28372.2018-1/18,
SO-03-6.833.43431.2018-1/18,
SO-03-6.833.36651.2018-1/18,
SO-03-6.833.18272.2018-1/18,
SO-03-6.833.15449.2018-1/18,
SO-03-6.833.22420.2018-1/18,
SO-03-6.833.963.2018.PR-2/18,
SO-03-6.833.23437.2018-1/18,
SO-03-6.833.43351.2018-1/18,
SO-03-6.833.11615.2018-1/18,
SO-03-6.833.16321.2018-1/18,
SO-03-6.833.2688.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.3238.2018-1/18,
SO-03-6.833.38837.2018-1/18,
SO-03-6.833.18032.2018-1/18,
SO-03-6.833.20151.2018-1/18,
SO-03-6.833.10082.2017-2/18,
SO-03-6.833.1212.2018.PR-1/18,
SO-03-8.833.5963.2018-1/18,
SO-03-6.833.9351.2018-1/18,
SO-03-6.833.15191.2018-1/18,
SO-03-6.833.26265.2018-1/18,
SO-03-6.833.19741.2018-1/18,
SO-03-6.833.351.2018.PR-2/18,
SO-03-6.833.1881.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.1881.2018.PR-3/18,
SO-03-6.833.6117.2017-2/18,
SO-03-6.833.18435.2018-1/18,
SO-03-6.833.15878.2018-1/18,
SO-03-6.833.27407.2018-1/18,
SO-03-6.833.24307.2017-2/18,
SO-03-6.833.1471.2017-2/18,
SO-03-6.833.18111.2018-1/18,
SO-03-6.833.35603.2017-2/18,
SO-03-6.833.14605.2017-2/18,
SO-03-6.833.21359.2017-2/18.

SO-03-6.833.42249.2018-1/18,
SO-03-6.833.37919.2018-1/18,
SO-03-6.833.1619.2018-1/18,
SO-03-6.833.11299.2018-1/18,
SO-03-6.833.7630.2018-1/18,
SO-03-6.833.37042.2018-1/18,
SO-03-6.833.18271.2018-1/18,
SO-03-6.833.963.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.17688.2018-1/18,
SO-03-6.833.4681.2018-1/18,
SO-03-6.833.22475.2018-1/18,
SO-03-6.833.36600.2018-1/18,
SO-03-6.833.30733.2018-1/18,
SO-03-6.833.21790.2018-1/18,
SO-03-6.833.13533.2018-1/18,
SO-03-6.833.14500.2018-1/18,
SO-03-6.833.18964.2018-1/18,
SO-03-6.833.36491.2018-1/18,
SO-03-6.833.3438.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.31405.2018-1/18,
SO-03-6.833.35191.2017-2/18,
SO-03-6.833.27831.2018-1/18,
SO-03-6.833.21070.2018-1/18,
SO-03-6.833.24265.2017-2/18,
SO-03-6.833.351.2018.PR-1/18,
SO-03-6.833.28454.2018-1/18,
SO-03-6.833.1881.2018.PR-2/18,
SO-03-6.833.1706.2017-2/18,
SO-03-6.833.19385.2018-1/18,
SO-03-6.833.27591.2018-1/18,
SO-03-6.833.36214.2018-1/18,
SO-03-6.833.12541.2017-2/18,
SO-03-6.833.24307.2017-3/18,
SO-03-6.833.1574.2018-1/18,
SO-03-6.833.14806.2018-1/18,
SO-03-6.833.35603.2017-3/18,
SO-03-6.833.14605.2017-3/18,

Wnioski objęte kontrolą zarejestrowano z datą i pieczęcią wpływu do organu. Formularz wniosku jest zgodny ze wzorem wniosku obowiązującym w 2018 r. (załącznik do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wnioskach, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego).

Kontrolowane wnioski obejmowały sprawy dotyczące rodzin bez dziecka niepełnosprawnego, pobierających świadczenie na pierwsze dziecko (kryterium dochodowe 800 zł na członka rodziny) oraz rodzin z dzieckiem niepełnosprawnym pobierających świadczenie na pierwsze dziecko (kryterium dochodowe 1200 zł na członka rodziny).

W stosunku do poszczególnych dorosłych członków rodziny, organ samodzielnie weryfikował i uzyskiwał od organów podatkowych, ministra właściwego do spraw finansów publicznych, organów emerytalno-rentowych i rejestrów publicznych, dane i informacje niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego. Wysokości składek na ubezpieczenie zdrowotne dorosłych członków rodziny pozyskiwane były poprzez zapytanie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za pośrednictwem portalu emp@tia.

W objętej badaniem próbie 271 decyzji w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego uprawnienia do świadczeń przyznano na okres wynikający z regulacji wskazanej w art. 18 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, przy uwzględnieniu warunków określonych w art. 18 ust. 2-6 ww. ustawy. Wydawane decyzje były z mocy prawa natychmiast wykonalne.

Organ właściwy, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy prawidłowo wyliczał kwotę świadczenia wychowawczego przysługującego za niepełny miesiąc w przypadkach tzw. podzielności świadczenia wychowawczego. Prawidłowo ustalono okres, na jaki przysługuje świadczenie wychowawcze.

Rozpatrzone wnioski oraz decyzje administracyjne, wydano z zachowaniem ustawowych terminów określonych w Kpa oraz ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

W objętej badaniem próbie wybranych losowo 16 decyzji, w których wypłata przysługujących świadczeń wychowawczych następowała w ustawowych terminach, zapewniając stronom ciągłość wypłaty świadczeń. Do akt kontroli dołączono kopie dokumentów pod nazwą: „Zestawienie obrotów dla kontrahentów za okres 2018-10-01 do 2018-10-31” potwierdzające terminową wypłatę świadczeń.

W podstawach prawnych skontrolowanych decyzji dotyczących ustalania prawa do świadczeń wychowawczych powoływano zapisy:

- ustawy z 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci;
- ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych;
- ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego;
- rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego.

Ocena częściowa: Nie wniesiono zastrzeżeń w odniesieniu do powyższej dokumentacji.

Opis stanu faktycznego:

1. Podjęte czynności kontrolne wykazały, iż weryfikacja rodziny w Centralnej Bazie Beneficjentów nie dotyczyła wszystkich ich członków lub była dokonywana po dacie wydania rozstrzygnięcia w sprawie, natomiast potwierdzenie tej weryfikacji w aktach sprawy odbywało się poprzez odcisk pieczętąki pn. „Zweryfikowano negatywnie w CBB” w wersji: z podpisem pracownika z datą weryfikacji lub bez daty weryfikacji lub bez podpisu pracownika. Wykaz 35 przykładowych postępowań stanowi załącznik, który dołączono do akt kontroli.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: „Weryfikacja rodzin w Centralnej Bazie Beneficjenta odbywała się z bardzo dużymi problemami technicznymi. Bardzo często ta funkcjonalność nie działała lub działała wadliwie. Działanie aplikacji Rodzina+ zależało też od faktu, czy była w systemie wydana już decyzja. W przypadku składania wniosku po raz pierwszy po zaciągnięciu CBB często pojawiał się komunikat „Null”. Dopiero po wystawieniu decyzji i ponownej weryfikacji CBB – pojawiały się informacje o numerze wniosku i przyznaniu świadczenia. Autor aplikacji nie usunął błędów, natomiast zaproponował zakup nowej funkcjonalności. Mając to na uwadze złożono zapotrzebowanie do dostawcy oprogramowania o wprowadzenie nowej funkcjonalności mającej na celu grupową weryfikację danych. Oferta na funkcjonalność została przedstawiona przez firmę Asseco w dniu 19 listopada 2018 r. Funkcjonalność została udostępniona 9 grudnia 2018 r.

Aktualizacja aplikacji RODZINA+, która była wykonana w dniu 20.12.2018 r. wprowadzała zmiany do funkcjonalności poprzez jej rozbudowę o dodatkową możliwość wywoływania usługi EKSMOON. Dodatkowo pozwalała ona na: definiowanie trybu wywoływania usługi ePodatki w trybie standardowym lub specjalnym, definiowanie okresu za jaki użytkownik chce wywołać usługę ZUS oraz bezpośrednie zapisywanie danych z usługi ePodatki na wybranym okresie zasiłkowym dochodu na wniosku.

W skład usług, które mogą zostać wywołane grupowo zaliczają się: udostępnienie danych z CBB, weryfikacja danych osoby w CBB, udostępnienie danych z systemu PESEL, weryfikacja CWU NFZ oraz udostępnienie danych z EKSMOoN.

W dniu 25 marca 2019 r. grupowe wywoływanie usług CIZIS działało już poprawnie. Wszyscy użytkownicy aplikacji Rodzina+ otrzymali instrukcję obsługi tej funkcjonalności. W obecnie trwającym okresie świadczeniowym 2019/2021 nie występują już problemy z pobieraniem danych wszystkich osób wpisanych na wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego. Adnotacja o weryfikacji w CBB znajduje się na druku wniosku. Załączam wydruk korespondencji mailowej pracowników Wydziału Informatyki z firmą Asseco. Poniższy zrzut ekranu z aplikacji Rodzina+ ilustruje działanie przed rozbudową systemu.

W przypadku weryfikowania osób w CBB może dojść do sytuacji, iż nie jesteśmy w stanie sprawdzić czy dana osoba widnieje w CBB:

A	OBSLUGA_BENEFICJENTA	2019-11-22 10:03:03	W CBB nie odnaleziono tożsamości dla pc
A	OBSLUGA_BENEFICJENTA	2019-11-22 10:03:02	W CBB nie odnaleziono tożsamości dla pc

Błąd ten występował zazwyczaj w przypadku osób, które wcześniej nie pobierały świadczeń w Krakowie, ewentualnie na terenie Polski. W przypadku takich osób konieczne było odczekanie kilku minut czy godzin (w skrajnych przypadkach kilku dni – zazwyczaj w lipcu-sierpniu) i ponowne wysłanie zapytania CBB.

A	OBSLUGA_BENEFICJENTA	2019-11-22 10:05:35	Komunikat: null
---	----------------------	---------------------	-----------------

Dopiero po ponownym przesłaniu zapytania pojawia się poprawny komunikat, który następnie klikamy i w ten sposób pojawia się wykaz czy dana osoba jest beneficjentem w innej gminie lub w Krakowie.”.

Ocena częściowa: Złożone powyżej wyjaśnienia nie zostają uwzględnione. W sytuacji, gdy w trakcie prowadzonego postępowania Urząd korzysta z Centralnej Bazy Beneficjentów funkcjonującej w ramach CSIZS, który powstał w ramach realizacji projektu emp@tia (Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego), możliwe jest wykrycie przypadków, gdy drugi z rodziców ubiega się o świadczenie wychowawcze za ten sam okres, na to samo dziecko/dzieci. Pozwala to uniknąć późniejszego dochodzenia świadczeń nienależnie pobranych oraz działa na korzyść strony.

Wobec złożonych wyjaśnień dotyczących rozszerzenia funkcjonalności aplikacji Rodzina+ o nową funkcjonalność, dającą możliwość pobierania danych wszystkich osób wskazanych we wniosku w bazie CBB, odstąpiono od wydania zalecenia.

2. Podjęte czynności kontrolne wykazały, iż Urząd zaniechał weryfikacji rodziny w bazie PESEL lub weryfikacja ta w nielicznych przypadkach, potwierdzana w aktach sprawy, dotyczyła tylko dziecka na które ustalane było prawo do świadczenia. Wykaz stwierdzonych, w badanej próbie, 35 postępowań w stosunku do których nie dokonano weryfikacji w bazie Pesel stanowi załącznik, który dołączono do akt kontroli.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: „Urząd dokonuje weryfikacji poprzez wydruk danych zawartych w aplikacji dziedzicowej KOS/ELUD, które są zasilane danymi z rejestru PESEL; w przypadku braku danych źródłowych w powyższych podsystemach (np. brak osoby, brak danych rodziców na wydruku) dokonywano weryfikacji w rejestrze PESEL. Baza KOS jest kopią bazy ELUD poszerzoną o dodatkowe dane, np. wykaz osób prawnych, daje też możliwość dopisania danych, np. adresu do korespondencji. Dane nie zaczytane z bazy ELUD są oznaczone, tak aby było widoczne, że nie są przeniesione z bazy ELUD. Do czasu wdrożenia we wszystkich gminach centralnej aplikacji ewidencji ludności program ELUD był jedynym certyfikowanym systemem ewidencji mieszkańców Krakowa. Wdrożony był w latach 90 ubiegłego wieku. Obecnie nadal służy do prowadzenia zbioru danych o mieszkańcach Krakowa i jest zasilany z centralnej bazy PESEL.

Instrukcja obsługi aplikacji Rodzina+ przygotowana przez dostawcę oprogramowania firmę Asseco zawiera wyraźne wskazania i wyjaśnienia w jaki sposób baza danych jest zasilana. W momencie rejestracji wniosku program automatycznie sprawdza i łączy dane osób na podstawie numeru PESEL z wniosku i ewidencji KOS/ELUD.”.

Ocena częściowa: Przytoczone powyżej wyjaśnienia nie zostają uwzględnione.

Odnosząc się do treści przedstawionych powyżej wyjaśnień należy zauważyć, iż przyjęte w Urzędzie rozwiązanie dotyczące, cyt.: „(...) *Urząd dokonuje weryfikacji poprzez wydruk danych zawartych w aplikacji dziedzinowej KOS/ELUD, które są zasilane danymi z rejestru PESEL (...)*”, nie może stanowić uzasadnienia nie realizacji obowiązków ustawowych wynikających z zapisu art. 17 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Tym bardziej, iż jak czytamy z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Krakowskiego Centrum Świadczeń, cyt.: „(...) *w przypadku braku danych źródłowych w powyższych podsystemach (np. brak osoby, brak danych rodziców na wydruku) dokonywano weryfikacji w rejestrze PESEL (...)*”, Urząd korzystał z bazy PESEL. Ponadto w wyniku poczynionych ustaleń i otrzymanych wyjaśnień aplikację Rodzina+ rozszerzono o nową funkcjonalność mającą na celu grupową weryfikację danych, w tym w bazie PESEL. Oferta na funkcjonalność została przedstawiona przez firmę Asseco 19 listopada 2018 r., a funkcjonalność została udostępniona 9 grudnia 2018 r.

Weryfikacja osób w rejestrze PESEL jest niezbędna z uwagi na konieczność ustalenia pokrewieństwa w stosunku do dziecka, na które wnioskodawca ubiega się o przyznanie świadczenia wychowawczego. Po dokonanej weryfikacji organ może ustalić czy wniosek o świadczenie wychowawcze został złożony przez osobę do tego uprawnioną.

Zalecenie nr 3:

Weryfikowanie w trakcie prowadzonego postępowania wnioskodawcy oraz dzieci wymienionych we wniosku w bazie PESEL, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 17 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz dokumentowanie w aktach potwierdzenia dokonanej weryfikacji.

Termin realizacji:

Zalecenie należy zrealizować niezwłocznie po otrzymaniu niniejszego wystąpienia.

3. Podjęte czynności kontrolne wykazały, iż Urząd zaniechał pozyskania za pomocą Emp@tii informacji o prawie członków rodziny do świadczeń opieki zdrowotnej w celu weryfikacji warunku zamieszkiwania w Polsce (usługa NFZ-CWU). Wykaz 35 przykładowych postępowań stanowi załącznik, który dołączono do akt kontroli.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: „*Weryfikacja rodzin w bazie CWU była prowadzona dwuetapowo; w celu szybkiego przyznania świadczeń wychowawczych w okresie akcji przyjmowania wniosków o to świadczenie weryfikacja w tym okresie była dokonywana tylko w przypadku wątpliwości. W 2018 roku na taką organizację pracy miał wpływ niewydolny system informatyczny, który działał wadliwie lub nie działał, a od lipca pracowało w nim ponad trzysta osób (prowadzenie spraw świadczeń wychowawczych oraz dobry start było najpilniejsze). Zgodnie z organizacją pracy referatu merytorycznego systematyczna weryfikacja następowała w okresie późniejszym. Natomiast w zakresie wniosków obejmujących dochodowo pierwsze dziecko weryfikacja w bazie CWU nie była wykonywana (gdyż pobierane są dane z ZUS o ubezpieczeniu). Funkcjonalność dotycząca usługi NFZ, podobnie jak w przypadku CBB zaczęła prawidłowo działać dopiero w momencie aktualizacji Rodzina + o grupowe wywoływanie usług, to jest w końcu marca 2019 roku. Niemniej jednak ze względu na wynikającą z ustawy konieczność przeprowadzenia weryfikacji nienależnie pobranych świadczeń w zakresie dochodów utraconych i uzyskanych w związku ze zmianą ustawy wchodzącą w życie od dnia 1 lipca 2019 r., w okresie od kwietnia 2019 r. do końca czerwca 2019 r. odłożono weryfikację NFZ, gdyż pilniejsza była kwestia sprawdzenia dochodów uzyskanych w około 16.000 wnioskach dochodowych, co spowodowało konieczność prowadzenia około 1000 spraw w sprawie świadczeń nienależnych.*

Mogło się zdarzyć, iż w kilku przypadkach NFZ nie był sprawdzony z uwagi na fakt, iż z systemu empatia były pobierane dane odnośnie odprowadzonych składek na ubezpieczenie zdrowotne. Od października br., to jest po rozpatrzeniu złożonych w lipcu, sierpniu i wrześniu wniosków, pracownicy Referatu ds. Świadczeń Wychowawczych rozpoczęli systematyczną weryfikację NFZ wszystkich wniosków za okres świadczeniowy 2018/2019 oraz 2019/2021. Obecnie na bieżąco są zaciągane usługi CBB oraz NFZ.”.

Ocena cząstkowa: Złożone wyjaśnienia nie zostają uwzględnione.

Przyjęte w Urzędzie rozwiązanie dotyczące, cyt.: „(...) w zakresie wniosków obejmujących dochodowo pierwsze dziecko weryfikacja w bazie CWU nie była wykonywana (gdyż pobierane są dane z ZUS o ubezpieczeniu)”, nie może stanowić uzasadnienia nie realizacji obowiązków ustawowych. Weryfikacja osób w ramach systemu emp@tia w bazie NFZ-CWU, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 17, w związku z art. 14 ust. 2 pkt 1 lit. ib ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, ma charakter obligatoryjny i ma na celu potwierdzenie prawa osób do świadczeń z opieki zdrowotnej. Również treść złożonych wyjaśnień, cyt.: „(...) Od października br., to jest po rozpatrzeniu złożonych w lipcu, sierpniu i wrześniu wniosków, pracownicy Referatu ds. Świadczeń Wychowawczych rozpoczęli systematyczną weryfikację NFZ wszystkich wniosków za okres świadczeniowy 2018/2019 oraz 2019/2021. (...)”, nie znajduje potwierdzenia w czasie prowadzonych czynności kontrolnych. 29 listopada 2019 r. kontroli poddano weryfikację w bazie CWU-NFZ wnioskodawcy oraz dzieci wymienionych we wniosku, dla trzech losowo wybranych wnioskodawców. Wynik przeprowadzonej weryfikacji potwierdził, iż: w jednym przypadku weryfikacji dokonano przed wydaniem rozstrzygnięcia w sprawie, w drugim przypadku Urząd nie pozyskał danych z bazy CWU, natomiast w trzecim przypadku weryfikacji dokonano po wydaniu rozstrzygnięcia w sprawie. Do akt kontroli dołączono zrzuty ekranu.

Należy również zauważyć, iż dokumentowanie w aktach spraw dokonanej w systemie emp@tia weryfikacji rodzin w CBB, PESEL czy CWU wynika z ogólnej zasady pisemności zawartej w art. 14 Kpa. Dokonanie w aktach spraw adnotacji o przeprowadzonej weryfikacji ze wskazaniem osoby oraz daty przeprowadzonego sprawdzenia pozwala zapewnić zgodność dokumentów elektronicznych z dokumentami papierowymi oraz stwierdzić, iż czynności dokonano w trakcie prowadzonego postępowania, a nie po jego zakończeniu.

Wobec złożonych wyjaśnień oraz realizację zapisu, tj. od dnia kontroli 25 listopada 2019 r., wynikającego z art. 17, w związku z art. 14 ust. 2 pkt 1 lit. ib ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, odstąpiono od wydania zalecenia.

4. Podjęte czynności kontrolne wykazały, iż Urząd w postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji orzekających o odmowie przyznania świadczenia wychowawczego na rzecz pierwszego dziecka nie informuje strony, w trybie art. 79a w związku z art. 10 Kpa, o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, co może zapobiec wydaniu negatywnego rozstrzygnięcia w sprawie oraz zaskarżeniu decyzji przez stronę i przedstawianiu tych dodatkowych dowodów dopiero na etapie postępowania odwoławczego. Wykaz stwierdzonych, w badanej próbie, 48 postępowań stanowi załącznik, który dołączono do akt kontroli.

Otrzymało następujące wyjaśnienie, cyt.: „Brak stosowania obowiązku wynikającego z art. 79a w związku z art. 10 kpa w części postępowań administracyjnych prowadzonych przez niektórych pracowników Referatu ds. Świadczeń Wychowawczych został zdiagnozowany w trakcie okresu świadczeniowego 2018/2019. Po przeprowadzeniu szkolenia dla pracowników prowadzących postępowania administracyjne, w końcowym okresie tego okresu świadczeniowego oraz w okresie świadczeniowym 2019/2021 art. 79a w związku z art. 10 kodeksu postępowania administracyjnego był i jest nadal bezwzględnie stosowany. Ponadto informuję, iż powyższa konstrukcja prawna była stosowana prawidłowo w całym kontrolowanym okresie przed wydawaniem decyzji w sprawie zmiany albo uchylecia decyzji ustalającej prawo do świadczenia wychowawczego oraz przed wydaniem decyzji określającej nienależnie pobrane świadczenia wychowawcze. Załączam wykaz sygnatur i

kopie tych, przykładowych dokumentów potwierdzających fakt stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego.”

Należy zauważyć, iż dołączony do wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Krakowskiego Centrum Świadczeń UMK, cyt.: *„(...) wykaz sygnatur i kopie tych, przykładowych dokumentów potwierdzających fakt stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego”*, zawiera m.in. postępowania zakończone wydaniem decyzji w roku 2017 i 2019, w tym postępowania z roku 2018, ale również do decyzji uchylających, czy orzekających o nienależnie pobranych świadczeniach wychowawczych oraz nakazujących ich zwrot. Natomiast zespół kontrolujący zakwestionował jedynie brak informowania strony, w trybie art. 79a w związku z art. 10 Kpa, o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań do postępowań zakończonych wydaniem decyzji orzekających o odmowie przyznania świadczenia wychowawczego na rzecz pierwszego dziecka.

Ocena częściowa: Złożone wyjaśnienia nie zostają uwzględnione. Należy zauważyć, iż komentowany przepis art. 79a Kpa stanowi uszczegółowienie zawartej w art. 10 Kpa zasady czynnego udziału strony w postępowaniu, a konkretnie wynikającego z niej obowiązku umożliwienia stronie wypowiedzenia się, co do zebranych w sprawie dowodów, materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji. Na organ nałożony został dodatkowy obowiązek polegający na wskazaniu stronie zależnych od niej przesłanek, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z jej żądaniem. Wykaz stwierdzonych, w badanej próbie, 48 postępowań, pozwala stwierdzić, iż zaniechanie, cyt.: *„(...) przez niektórych pracowników Referatu ds. Świadczeń Wychowawczych (...)”*, realizacji obowiązku wynikającego z zapisu art. 79a Kpa nie miało charakteru jednostkowego.

Wobec złożonych wyjaśnień (pismo znak: WK-02.1710.15.2019 z 4 marca 2020 r.), w których czytamy, cyt.: „Od lipca 2019 roku zasada wynikająca z art. 79a w związku z art. 10 Kodeksu postępowania administracyjnego jest stosowana bez wyjątków”, odstąpiono od wydania zalecenia.

5. Podjęte czynności kontrolne wykazały, iż Urząd wysyłał decyzje administracyjne przyznające prawo do świadczenia wychowawczego listem bez potwierdzenia odbioru, co leży w sprzeczności z art. 39 Kpa., cyt.: *„Organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz.U. z 2017 r. poz. 1481 oraz z 2018 r. poz. 106, 138, 650, 1118 i 1629), przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy.”*

Wykaz 40 przykładowych postępowań stanowi załącznik, który dołączono do akt kontroli. Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: *„Z uwagi na ilość wydanych decyzji pozytywnych w szczycie okresu ich wydawania odstąpiono od wysyłania tych decyzji za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Pisma wysyłane zwykłą korespondencją były rejestrowane przez pracownika Kancelarii z Wydziału Organizacji i Nadzoru. Wszystkie pozostałe decyzje były wysyłane za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Po zakończonym okresie spiętrzenia prac (od listopada 2018 r.) również decyzje pozytywne były wysyłane za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Wysyłka listami zwykłymi spowodowała znaczące oszczędności, w 2018 roku około 200.000zł w kosztach obsługi świadczeń wychowawczych. Przepisy obecnie obowiązującej ustawy zawierają rozwiązanie znacznie dalej idące w kierunku oszczędności, nie ma obowiązku przesyłania decyzji przyznających świadczenie nawet listem zwykłym, wystarczające jest wysłanie informacji mailowej.”*

Ocena częściowa: Złożone wyjaśnienia nie zostają uwzględnione. Zasady doręczania pism określono w rozdziale 8 Kodeksu postępowania administracyjnego i nie budzą one wątpliwości interpretacyjnych.

Zgodnie z obowiązującym od 1 lipca 2019 r., dodawanym art. 13a ust. 2⁶ ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, organ właściwy przesyła wnioskodawcy informację o przyznaniu świadczenia wychowawczego na wskazany przez niego adres poczty elektronicznej – o ile wnioskodawca wskazał adres poczty elektronicznej we wniosku.

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenie, iż cyt.: *„Przepisy obecnie obowiązujące ustawy zawierają rozwiązanie znacznie dalej idące w kierunku oszczędności, nie ma obowiązku przysyłania decyzji przyznających świadczenie nawet listem zwykłym, wystarczające jest wysłanie informacji mailowej”*, znajduje jedynie potwierdzenie dla informacji o przyznaniu świadczenia wychowawczego. Natomiast zgodnie z dodanym art. 13a ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, odmowa przyznania świadczenia wychowawczego, uchylenie lub zmiana prawa do świadczenia wychowawczego oraz rozstrzygnięcie w sprawie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego nadal wymaga wydania decyzji administracyjnej, tym samym ich doręczenie stronie winno spełniać wymogi wynikające z kodeksu postępowania administracyjnego.

W świetle obowiązujących regulacji prawnych, tj. obowiązującym od 1 lipca 2019 r. art. 13a ust. 2⁷ ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, odstąpiono od wydania zalecenia.

6. Podjęte czynności kontrolne wykazały, iż Urząd zaniechał weryfikacji niepełnosprawnego członka rodziny w bazie Eksmoon w sytuacji, gdy w dokumentacji sprawy znajdowało się aktualne orzeczenie o niepełnosprawności. Wykaz stwierdzonych, w badanej próbie, 5 postępowań stanowi załącznik, który dołączono do akt kontroli.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: *„Osoby wnioskujące o świadczenie wychowawcze samodzielnie dostarczają orzeczenia o niepełnosprawności (zazwyczaj z uwagi na fakt, że Miejski Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Krakowie był częścią Wydziału Spraw Społecznych i miał swoją siedzibę w budynku siedziby Krakowskiego Centrum Świadczeń). W przypadku dostarczenia orzeczenia pracownik zajmujący się danym postępowaniem nie może odmówić stronie przyjęcia dokumentu. W przypadku dostarczenia orzeczenia o niepełnosprawności/stopniu niepełnosprawności przez wnioskodawcę z własnej inicjatywy odstępowano od weryfikacji EKSMOON. Wnioskodawcy nie byli wzywani o dostarczenie dokumentu.”*

Ocena częściowa: Złożone wyjaśnienia nie zostają uwzględnione. Zgodnie z art. 77 Kpa fakty znane organowi z urzędu nie wymagają zbierania dodatkowych dowodów. Jednakże przepis szczególny wprowadza w omawianym zakresie dodatkowe wymogi. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci – stan na 31.12.2018 r., należy dokonywać weryfikacji orzeczeń o niepełnosprawności wydanych przez powiatowe zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności potrzebnych do ustalenia prawa do świadczeń, w tym odpowiednio: *„(...) informacji o legitymowaniu się odpowiednim orzeczeniem wydanym na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 511, 1000, 1076 i 1925), obejmujące następujące dane: a) datę i rodzaj wydanego orzeczenia, b) datę złożenia wniosku o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności, c) okres, na jaki zostało wydane orzeczenie.”*

Jednocześnie należy wskazać, iż urząd dopiero w sytuacji braku możliwości samodzielnego uzyskania lub zweryfikowania informacji z przyczyn nieleżących po stronie organu, prosi stronę o ich dostarczenie lub opiera się na będących w jego posiadaniu

⁶ Zgodnie z art. 1 pkt 12 ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych ustaw.

⁷ Zgodnie z art. 1 pkt 12 ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych ustaw.

kopiach orzeczeń o niepełnosprawności, zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci – stan prawny na 31.12.2018 r.

W świetle obowiązujących regulacji prawnych, tj. znowelizowanym od 1 lipca 2019 r. brzmieniem art. 17 ust. 1⁸ ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz uchycieniem przepisów związanych z ustalaniem dochodu rodziny, odstąpiono od wydania zalecenia.

7. Podjęte czynności kontrolne wykazały, iż w decyzjach przyznających prawo do świadczeń wychowawczych strona nie była informowana o formie wypłaty świadczenia, przykładowo kopia decyzji znak: SO-03-6.833.16361.2018-1/18 z 14 sierpnia 2018 r.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: „*Krakowskie Centrum Świadczeń ustaliło sposób realizacji wypłaty świadczenia wychowawczego na rachunek bankowy wskazany przez wnioskodawcę we wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego albo w formie gotówki do odbioru w dowolnej placówce Banku PEKAO BP, gdy wnioskodawca nie wskazał rachunku bankowego. Wnioskodawca jest informowany o powyższych formach wypłaty świadczenia na stanowiskach przyjmowania wniosków. W przypadku wniosków składanych za pośrednictwem bankowości elektronicznej numer rachunku bankowego należy do wnioskodawcy i jest automatycznie zaczytywany do takiego wniosku.*

Terminy wypłaty w banku są na bieżąco aktualizowane na stronie https://sprawyspoleczne.krakow.pl/swiadczenia_spoleczne/234448.artykul,terminy_wypłat_s_wiadczen_w_placowkach_banku.html

Ocena częściowa: Złożone wyjaśnienia nie zostają uwzględnione. Odnosząc się do treści złożonych wyjaśnień w których czytamy, iż to cyt.: „*Krakowskie Centrum Świadczeń ustaliło sposób realizacji wypłaty świadczenia wychowawczego na rachunek bankowy wskazany przez wnioskodawcę we wniosku (...)*”, należy domniemywać, iż w okresie objętym kontrolą, tj. 2018 r. Urząd nie informował stron o formie wypłaty przysługujących im świadczeń.

Postępowanie administracyjne powinno się toczyć z poszanowaniem zasad ogólnych sformułowanych w Kpa., w tym m.in. zasady informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków: art. 9 Kpa. oraz art. 104 i 107 z których wynika obowiązek konkretyzacji i indywidualizacji rozstrzygnięcia. Sprawa powinna być załatwiona w taki sposób, aby nie były konieczne dalsze doprecyzowania dla dochodzenia roszczeń. Informując stronę o formie wypłaty przysługującego jej świadczenia wychowawczego, niwelujemy niebezpieczeństwo kwestionowania wydanej decyzji oraz unikamy sporu, który będzie angażował czas, siły i środki zarówno organu administracyjnego, jak i strony. Z uwagi na powyższe, z zapisu treści decyzji/informacji powinno jednoznacznie i czytelnie wynikać jaka jest forma wypłaty przyznanych świadczeń.

Zalecenie nr 4:

Określanie w informacji o ustaleniu prawa do świadczenia wychowawczego formy wypłaty przyznanego świadczenia, poprzez wskazanie konkretnego sposobu wypłaty, np. „świadczenie będzie przekazywane na wskazany we wniosku rachunek bankowy (...)”

Termin realizacji:

Zalecenie należy zrealizować niezwłocznie po otrzymaniu niniejszego wystąpienia.

8. Podjęte czynności kontrolne wykazały, na przykładzie sprawy do decyzji znak: SO-03-6.833.13519.2018-1/18 z 8 sierpnia 2018 r., iż Urząd w prowadzonym postępowaniu nie pomniejsza dochodu rodziny o dochód utracony pomimo pozyskania takich informacji z bazy ZUS o składkach zdrowotnych.

⁸ Zgodnie z art. 1 pkt 16 ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych ustaw.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: „W przypadku sprawy SO-03-6.833.13519.2018-1/18 wnioskodawca spełniał kryterium dochodowe uprawniające do przyznania świadczenia wychowawczego nawet bez pomniejszenia dochodu o dochód utracony (dochód na jednego członka rodziny wnosił 690,30 zł). Dlatego mimo tego, iż mając informację z systemu empatia, iż występuje utrata dochodu odstąpiono od pozyskiwania dokumentów potwierdzających utratę dochodu rodziny. Powyższy mechanizm miał na celu przyspieszenie postępowania w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego a nie miał wpływu na prawidłowość decyzji. W przypadku przekraczania kryterium dochodowego, co do zasady występowano o powyższe dokumenty aby pomniejszyć dochód rodziny.”.

Podobną zasadę nie pomniejszania dochodu w odniesieniu do kategorii ubezpieczonych o kodzie tytułu ubezpieczenia 2500 /emeryt lub rencista/ stwierdzono również w postępowaniu na przykładzie decyzji znak: SO-03-6.833.1574.2018-1/18 z 30 lipca 2018 r., SO-03-6.833.28454.2018-1/18 z 18 września 2018 r., SO-03-6.833.27593.2018-1/18 z 19 września 2018 r., SO-03-6.833.1572.2018-1/18 z 30 lipca 2018 r., SO-03-6.833.35468.2018-1/18 z 15 października 2018 r. /w załączeniu kopia dokumentacji/.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: „W przypadku spełnienia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania świadczenia wychowawczego nawet bez pomniejszenia dochodu o składkę na ubezpieczenie zdrowotne nie wnioskowano do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o zaświadczenie o wysokości tej składki z tytułu renty/emerytury. Powyższy mechanizm miał również na celu przyspieszenie postępowania w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego. W przypadku przekraczania kryterium dochodowego, co do zasady występowano o powyższe zaświadczenie aby pomniejszyć dochód rodziny.”.

Ocena częściowa: W świetle obowiązujących regulacji prawnych nie wnosi się uwag do treści złożonych wyjaśnień.

W związku z uchYLENIEM od 1 lipca 2019 r., art. 5 ust. 3 i 4 oraz art. 7⁹ ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, zgodnie z którym świadczenie wychowawcze przyznawane za okres od tej daty nie jest już uzależnione od kryterium dochodowego, nie będzie formułowane zalecenie pokontrolne.

W świetle obowiązujących regulacji prawnych, tj. uchYLENIEM od 1 lipca 2019 r., art. 5 ust. 3 i 4 oraz art. 7 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, odstąpiono od wydania zalecenia.

9. Podjęte czynności kontrolne wykazały, iż decyzje odmowne, uchylające oraz ustalające i nakazujące zwrot nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych, znajdujące się w aktach osobowych przygotowywane / opracowywane były poza aplikacją dziedzinową Rodzina+. Wykaz stwierdzonych w badanej próbie, 10 postępowań stanowi załącznik, który dołączono do akt kontroli /pismo z 28.11.2019 r./.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: „(...) Decyzje korygowane przed podpisaniem, zapisywane są w utworzonym przez IT specjalnym katalogu na dysku sieciowym. Na serwerze urzędu na potrzeby Referatu ds. Świadczeń Wychowawczych został utworzony folder „SO-03-6”. W ww. folderze znajduje się folder „Kopia decyzji – Literki”. Do każdej litery (według pierwszej litery nazwiska wnioskodawcy) zostały utworzone podfoldery: decyzje negatywne, decyzje zmieniające, decyzje uchylające, decyzje ustalające nienależnie pobrane świadczenia.

W systemie dziedzinowym Rodzina+ nie można było wygenerować decyzji zmieniających, negatywnych, uchylających oraz decyzji o nienależnie pobranych świadczeniach, jak również nie było możliwości zapisywania projektu tych decyzji. Istnieje jedynie możliwość

⁹ Zgodnie z art. 1 pkt 4 i 7 ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych ustaw.

wystawienia oraz wygenerowania szablonu ww. decyzji. Zatem w systemie dziedzinowym Rodzina+ widnieje tylko data wystawienia decyzji. Po zmodyfikowaniu szablonu oraz ostatecznej weryfikacji i podpisaniu decyzji przez osobę upoważnioną, pracownik umieszcza ww. decyzje w odpowiednim folderze. Dostęp do tego folderu posiadają jedynie pracownicy Referatu ds. Świadczeń Wychowawczych. W 2018 r. w systemie dziedzinowym Rodzina+ nie było możliwości przygotowywania/opracowywania oraz prowadzenia postępowania w sprawie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych. Postępowania te były prowadzone od strony aplikacji systemowej SWR.”.

Ocena częściowa: Złożone wyjaśnienia nie zostają uwzględnione. Decyzja dotycząca wyboru zakupu systemu dziedzinowego (Rodzina+) do obsługi świadczeń wychowawczych należała wyłącznie do organu właściwego. Tak więc, za braki jej funkcjonalności, w tym m.in. brak modułu windykacyjnego odpowiadającego za prowadzenie postępowań w sprawie świadczeń nienależnie pobranych oraz braku możliwości opracowywania decyzji odmownych, uchylających oraz ustalających i nakazujące zwrot nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych odpowiada Urząd. W roku 2018 oraz 2019 na wniosek UMK przesunięto łącznie na wydatki inwestycyjne kwotę 194 453,56 zł z przeznaczeniem na rozszerzenie funkcjonalności aplikacji Rodzina+, w tym:

- w 2018 r. w ramach wniosku z 9.05.2018 r., znak: SO-01.3032.100/2018, kwotę 40 000 zł brutto na finalizację zakupu programu „Windykacja+”;
- w 2019 r. w ramach wniosku z 6 lutego 2019 r. skorygowanego 8 lutego 2019 r. znak: SO-01.3032.259.2019 łączną kwotę 16 196,64 zł na rozszerzenie modułu „windykacja+”

Z przedłożonych powyżej wyjaśnień czytamy, cyt. „(...) W systemie dziedzinowym Rodzina+ nie można było wygenerować decyzji zmieniających, negatywnych, uchylających oraz decyzji o nienależnie pobranych świadczeniach, jak również nie było możliwości zapisywania projektu tych decyzji. (...)”.

Należy zauważyć, iż w okresie objętym kontrolą Urząd nie podjął wystarczających działań mających na celu zapewnienie zgodności dokumentów elektronicznych z dokumentami papierowymi w zakresie funkcjonowania aplikacji Rodzina+.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, cyt.: „Organy administracji publicznej realizują niniejszą ustawę przy pomocy systemów teleinformatycznych stanowiących integralne części systemów teleinformatycznych stosowanych do realizacji świadczeń rodzinnych określonych w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1952, z późn. zm.).”.

Ocena częściowa: Treść wydanych decyzji odmownych, uchylających oraz ustalających i nakazujące zwrot nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych powinna być tożsama w aplikacji dziedzinowej Rodzina+ jak i w aktach sprawy.

Zalecenie nr 5:

Podjęcie działań, przy współpracy z dostawcą oprogramowania, mających na celu zapewnienie zgodności dokumentów elektronicznych z dokumentami papierowymi w zakresie decyzji uchylających oraz odmawiających prawa do świadczenia wychowawczego. Natomiast w zakresie decyzji ustalających i nakazujące zwrot nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych należy realizować zalecenie nr 2.

Termin realizacji:

Zalecenie należy realizować niezwłocznie po otrzymaniu niniejszego wystąpienia.

10. W badanej próbie w jednym postępowaniu do decyzji znak: SO-03-6.833.18111.2018-1/18 z 13 sierpnia 2018 r., data złożenia wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego w systemie dziedzinowym jest różna od daty złożenia wniosku w organie.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: „Różnica w dacie złożenia wniosku w organie a zarejestrowania go w systemie dziedzinowym w przypadku sprawy: SO-03-6.833.18111.2018-1/18 wynika z faktu, iż wniosek nie został zarejestrowany w momencie

przyjęcia. Pracownik rejestrujący ten wniosek przez pomyłkę nadał datę faktycznej rejestracji wniosku a nie datę złożenia wniosku. Fakt ten nie miał wpływu na wynik rozstrzygnięcia.”.

Ocena częściowa: Z uwagi na jednostkowy charakter sprawy złożone wyjaśnienia zostają uwzględnione.

Należy mieć jednak na uwadze fakt, iż data złożenia wniosku w organie winna być tożsama z datą rejestracji wniosku z aplikacji dziedzinowej.

Wobec złożonych wyjaśnień i jednostkowego charakteru sprawy odstąpiono od wydania zalecenia.

11. W badanej próbie w dziewięciu postępowaniach do decyzji w sprawach dotyczących świadczeń wychowawczych stwierdzono, iż termin wydania/zatwierdzenia decyzji w aplikacji Rodzina+ oraz SWR był niezgodny z datą wydania decyzji widniejącą w wersji papierowej.

Otrzymano następujące wyjaśnienia, cyt.: „W sprawie z wniosków:

- SO-03-6.833.5929.2018.PR-1/18 data decyzji w wersji papierowej jest zgodna z datą wydania i zatwierdzenia w systemie dziedzinowym (Zał. Nr 1. rzut ekranu)
- SO-03-6.833.15286.2017-2/18, SO-03-6.833.1881.2018.PR-2/18 data wydania decyzji w wersji papierowej jest wcześniejsza niż data wydania w systemie dziedzinowym, ponieważ pracownik wydał w systemie dziedzinowym decyzję uchylającą po jej zaakceptowaniu w wersji papierowej przez osobę upoważnioną do podpisywania decyzji. Niektórzy pracownicy korzystali z funkcji blokowania wypłaty w aplikacji dziedzinowej, a dopiero po zaakceptowaniu decyzji w wersji papierowej wystawiali decyzję uchylającą w aplikacji dziedzinowej.
- SO-03-6.833.19585.2017-2/18, SO-03-6.833.35603.2017-2/18, SO-03-6.833.351.2018.PR-2/18, SO-03-6.833.11047.2018-1/18 data wydania decyzji określającej prawo do świadczenia w wersji papierowej jest późniejsza niż data wydania w systemie dziedzinowym, ponieważ pracownik po wystawieniu projektu decyzji w systemie dziedzinowym przygotowywał wydruk decyzji w formie papierowej i przedkładał ją do podpisu osobie upoważnionej do podpisywania decyzji. W przypadku gdy osoba upoważniona do podpisywania decyzji dokonywała zmian, projekt decyzji wracał do pracownika. Pracownik po dokonaniu zmian ponownie przedkładał projekt decyzji do podpisu w dacie dokonanych zmian. Data ta mogła być późniejsza niż data sporządzenia pierwszego projektu.

W 2018 r. w aplikacji dziedzinowej Rodzina+ data wydania decyzji była tożsama z datą projektu decyzji, gdyż system automatycznie jako datę wydania decyzji zapisywał datę sporządzenia projektu. Obecnie, po zakupie nowej funkcjonalności w aplikacji dziedzinowej rejestrowane są dwie daty, istnieje więc możliwość zapisania również daty zatwierdzenia projektu decyzji i wtedy data jej wydania w systemie dziedzinowym jest taka sama jak data wydania decyzji papierowej.

- SO-03-6.833.14605.2017-3/18, SO-03-6.833.21359.2017-3/18, SO-03-6.833.12798.2017-3/18 data widniejąca na decyzji w sprawie ustalenia nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego w wersji papierowej jest późniejsza od daty, która jest w systemie dziedzinowym SWR. Wynika to z faktu, iż w 2018 r. prowadzona była duża ilość postępowań w sprawie ustalenia nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego. W powyższych przypadkach różnica dat wynosi 2-3 dni. Dane dotyczące nienależnie pobranych świadczeń są wprowadzane za pomocą bilansu otwarcia do aplikacji obsługującej świadczenia rodzinne (SWR) i tam jest wydawana decyzja w celu dokonania przypisu z tytułu nienależnie pobranych świadczeń. Przypis ten umożliwia odpowiednie naliczenie odsetek ustawowych za opóźnienie i dalsze prowadzenie czynności windykacyjnych celem odzyskania nienależnie pobranych świadczeń. W związku z powyższym możemy dokonać potrąceń na liście wypłat, wystawić upomnienie i tytuł wykonawczy oraz zarachować wpłatę. Ponadto przypisanie należności w aplikacji obsługującej świadczenia rodzinne (SWR) daje nam pełną możliwość wygenerowania wszystkich raportów potrzebnych do sporządzenia sprawozdania. Rozbieżność w dacie

decyzji nie powoduje żadnych skutków prawnych dotyczących spłaty nienależnie pobranych świadczeń, ponieważ odsetki zgodnie z ustawą są naliczane od pierwszego dnia miesiąca następującego po dniu wypłaty świadczenia wychowawczego do dnia spłaty, a należności są wymagalne z dniem uzyskania waloru ostateczności przez decyzję zobowiązującą do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń.”.

Ocena częściowa: Odnosząc się do treści złożonych wyjaśnień w części dotyczącej terminu wydania/zatwierdzenia decyzji ustalających prawo do świadczenia wychowawczego w aplikacji Rodzina+, z uwagi na rozszerzenie jej funkcjonalności o możliwość zapisania daty zatwierdzenia projektu decyzji, złożone wyjaśnienia zostają uwzględnione.

Natomiast przedłożone wyjaśnienia dotyczące kwestii niezgodności daty wydania decyzji odmownych, uchylających oraz ustalających i nakazujące zwrot nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych w aplikacji Rodzina+ oraz SWR z datą wydania decyzji widniejącą w wersji papierowej nie zostaje uwzględnione. Wyjaśnienia jak w pkt. 9 projektu wystąpienia pokontrolnego.

Ze względu na powtarzający się charakter uchybienia należy realizować zalecenie nr 5.

12. W badanej próbie na wniosku do jednego postępowania zakończonego decyzją znak: SO-03-6.833.18271.2018-1/18 z 16 sierpnia 2018 r. brak prezentaty z datą wpływu do Urzędu.

Otrzymano następujące wyjaśnienie, cyt.: *„W okresie akcji przyjmowania wniosków na nowy okres świadczeniowy w miesiącu sierpniu 2018 r. wnioski o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego przyjmowane były w kilkunastu lokalizacjach: w budynkach Urzędu, w galeriach handlowych oraz w oddziałach MOPS. Mimo to, w dwóch lokalizacjach naszego Wydziału: przy ul. Stachowicza i os. Zgody miały miejsce okresy z dużą liczbą osób oczekujących na złożenie wniosku, zwłaszcza w sierpniu. Wtedy pracownicy stanowisk do przyjmowania wniosków, w celu przyspieszenia obsługi, nie weryfikowali składanych wniosków i nie rejestrowali ich w systemie Rodzina+. Wydawali jedynie stronie potwierdzenie złożenia wniosku. Pracownicy stanowisk oraz dodatkowe osoby oddelegowane do pracy w Referacie odbierali wnioski ze stanowisk w danym dniu oraz na drugi dzień (przyjmowano wnioski do godziny 18.00 od poniedziałku do piątku w tych lokalizacjach) i rejestrowali je w systemie Rodzina+. W przypadku wniosku SO-03-6.833.18271.2018-1/18 mogła się zdarzyć sytuacja, iż pracownik przyjmujący wniosek nie przybił prezentaty z datą wpływu do Urzędu. W powyższej sprawie oddelegowany pracownik zarejestrował wniosek oraz zaciągnął dane z systemu empatia (raport z systemu dziedzinowego dołączony do akt sprawy).*

Ocena częściowa: Z uwagi na jednostkowy charakter sprawy złożone wyjaśnienia zostają uwzględnione.

Należy mieć jednak na uwadze fakt, iż ustalenie daty wpływu wniosku do Urzędu jest tożsame z datą wszczęcia postępowania administracyjnego w danej sprawie.

Wobec jednostkowego charakteru sprawy odstąpiono od wydania zalecenia.

13. Na wniosek złożony 18 sierpnia 2017 r. organ decyzją znak: SO-03-6.833.15286.2017-1/17 z 20 września 2017 r. ustalił stronie prawo do świadczenia wychowawczego na dwoje uprawnionych dzieci, w okresie od „2017-10-01 do 2018-09-30.”. Pismem znak: SO-03-6.833.15286.2017 z 25.04.2018 r. (odebrano: 07.05.2018 r.) wezwano stronę do dostarczenia w terminie 14 dni od doręczenia niniejszego pisma oświadczenia o wysokości dochodu uzyskanego z drugiego miesiąca po rozpoczęciu prowadzenia działalności gospodarczej, tj. kwiecień 2018 r. 15 maja 2018 r. do Urzędu wpłynęło ww. oświadczenie, informujące o wysokości osiągniętego dochodu za kwiecień 2018 r. Pismem znak: SO-03-6.833.15286.2017 z 16.05.2018 r. (odebrano: 24.05.2018 r.) poinformowano stronę o zmianach mających wpływ na prawo do świadczenia wychowawczego oraz o przysługującym jej prawie do zapoznania się z aktami sprawy i możliwości złożenia dodatkowych wyjaśnień, w terminie 7 dni od dnia otrzymania

niniejszego zawiadomienia. 4 czerwca 2018 r. Urząd odnotował wpływ oświadczenia wnioskodawczyni w przedmiocie korekty oświadczenia złożonego w 15.05.2018 r., kopi świadectwa pracy męża wnioskodawczyni, z którego wynikało, iż był on w zatrudnieniu od 16.08.2006 r. do 31.05.2018 r. oraz kopi pit-11 za 2016 r. W związku z dostarczeniem ww. dokumentów zaszła konieczność ponownego przeliczenia dochodu rodziny. Z kopii wydruku dochodów z 06.06.2018 r. (zestawienie za okres od 01.05.2018 r. do 30.09.2018 r.) wynika, iż do dochodu rodziny doliczono dochód męża wnioskodawczyni za 2016 r. (uzyskany przez 12 m-cy), kwotę zwrotu niewykorzystanej ulgi na dzieci za 2016 r. oraz kwotę osiągniętego z tytułu rozpoczęcia działalności gospodarczej dochodu za kwiecień 2018 r. (kwota z oświadczenia złożonego 04.06.2018 r., tj. po terminie wskazanym w piśmie z 16.05.2018 r.). Konsekwencją ustalania stanu faktycznego, tj. wyliczenia dochodu w przeliczeniu na jednego członka rodziny w wysokości 861,42 zł było wydanie przez organ decyzji w sprawie uchylenia prawa do świadczenia wychowawczego znak: SO-03-6.833.15286.2017-2/17 z 7 czerwca 2018 r. (odebrano: 20.06.2018 r.) na rzecz pierwszego dziecka od 01.05.2018 r. oraz zaprzestanie wypłaty świadczenia na ww. dziecko od 01.06.2018 r.

Na tym etapie postępowania Urząd będąc w posiadaniu doręczonych przez wnioskodawcę 04.06.2018 r. dokumentów na dzień wydania decyzji tj. 07.06.2018 r. jedynie prawidłowo ustalił, że świadczenie wychowawcze po doliczeniu dochodu uzyskanego nie przysługuje od maja 2018 r. (tj. rozpoczęcie działalności gospodarczej od 10.03.2018 r., dochód netto za kwiecień 2018 r., od maja 2018 r. utrata prawa do świadczenia wychowawczego) – art. 18 ust. 6¹⁰ ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Natomiast nieprawidłowym działaniem było nie uwzględnienie będących w posiadaniu Urzędu informacji o utracie dochodu męża wnioskodawczyni, co wynika z przedłożonego 4.06.2018 r. świadectwa pracy. Ponieważ zgodnie z art. 16 ust. 5¹¹ ww. ustawy, cyt.: „W razie utraty dochodu prawo do świadczenia wychowawczego ustala się od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła utrata dochodu, nie wcześniej jednak niż od miesiąca złożenia wniosku”, należało fakt utraty dochodu uwzględnić w prowadzonym postępowaniu. W konsekwencji stronie nie przysługiwało jedynie uprawnienie do otrzymania świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko za maj 2018 r.

Otrzymano następujące wyjaśnienia, cyt.: „Decyzja w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego została uchylona w części dotyczącej pierwszego dziecka, wypłaty zostały wstrzymane od 1 czerwca 2018 r. W pouczeniu powyższej decyzji wnioskodawca został poinformowany o możliwości złożenia odwołania od decyzji. Pani (...) nie skorzystała ze swojego prawa.

Ponadto wnioskodawca został poinformowany o konieczności złożenia nowego wniosku o świadczenie wychowawcze na pierwsze dziecko. Wniosek został złożony 27.08.2018 r. jedynie na kolejny okres świadczeniowy 2018/2019.”.

Należy zauważyć, iż posiadanie przez stronę prawa do wniesienia odwołania nie zwalnia Urzędu od przestrzegania obowiązujących przepisów prawa, art. 6, 7 i 77 Kpa wprowadzają w postępowaniu administracyjnym zasady legalizmu/praworządności oraz prawdy obiektywnej. W związku z powyższym nawet w sytuacji, gdy strona nie podniesie zarzutu naruszenia prawa organ z urzędu ma obowiązek zastosować obowiązujące przepisy.

Następnie Urząd po zawiadomieniu strony o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia wysokości nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego w okresie od 1.05.2018 r. do 31.05.2018 r. wydał decyzję w sprawie ustalenia nienależnego świadczenia wychowawczego, znak: SO-03-6.833.15286.2017-3/18 z 30 lipca 2018 r.

¹⁰ w brzmieniu obowiązującym do 30.06.2019 r.

¹¹ w brzmieniu obowiązującym do 30.06.2019 r.

Po uprawomocnieniu się ww. decyzji pismem, znak: SO-3-6.833.15286.2018 z 10 września 2018 r. strona została poinformowana, iż kwota nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego wraz z odsetkami zostanie potrącona z bieżąco wypacanego świadczenia wychowawczego w październiku 2018 r.

Ocena częściowa: Przytoczone powyżej wyjaśnienia nie mogą być uwzględnione.

Zalecenie nr 6:

- **Przeprowadzenie weryfikacji postępowania poprzez dokonanie zmiany decyzji znak: SO-03-6.833.15286.2017-2/17 z 7 czerwca 2018 r. uchylającej prawo do świadczenia wychowawczego w ten sposób, iż sentencja otrzyma brzmienie określające okres utraty świadczenia wychowawczego jedynie za okres od 1-31 maja 2018 r. Wypłacenie stronie należnych świadczeń wychowawczych za czerwiec, lipiec, sierpień i wrzesień 2018 r.**

lub

- **w przypadku braku zgody strony na zmianę decyzji wystąpienie do SKO w Krakowie o stwierdzenie nieważności decyzji znak: SO-03-6.833.15286.2017-2/17 z 7 czerwca 2018 r. na podstawie art. 156 §1 pkt. 2 Kpa. Po stwierdzeniu nieważności wydanie nowego rozstrzygnięcia na podstawie obowiązujących przepisów.**

Termin realizacji:

Zalecenie należy realizować niezwłocznie po otrzymaniu niniejszego wystąpienia.

IV. Koszty obsługi świadczeń wychowawczych.

Wydatki poniesione na obsługę zadania w rozdziale 85501 Świadczenia wychowawcze obrazuje dołączone do akt kontroli zestawienie. W okresie objętym kontrolą przysługująca kwota na koszty obsługi Programu 500plus wyniosła łącznie: 5 009 498,00 zł. Największą grupę tych wydatków stanowiły wynagrodzenia osób realizujących zadania w ramach ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Zespołowi kontrolnemu przedstawiony został wykaz pracowników UMK realizujących i finansowanych w ramach wykazanych kosztów obsługi świadczeń wychowawczych, ze wskazaniem wymiaru finansowania i okresu realizacji zadania w ramach ww. ustawy. Otrzymano również następujące wyjaśnienia, cyt.: *„Z dotacji przekazanej na realizację zadania w 2018 r. otrzymało wynagrodzenia 166 pracowników Urzędu Miasta Krakowa. Ponadto przekazana została kwota 4.000 zł na umowy związane z przyjmowaniem przez pracowników MOPS wniosków o świadczenie wychowawcze (kopia wniosku w załączeniu), środki te były w dyspozycji Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krakowie. Cztery osoby, pracownicy MOPS, otrzymały upoważnienie Prezydenta Miasta Krakowa do przyjmowania wniosków o świadczenie wychowawcze w 2018 roku.”*

Ocena częściowa: Nie wnosi się uwag do treści złożonych wyjaśnień.

Niemniej jednak kwestia wydatków na koszty obsługi świadczeń wychowawczych wymaga dodatkowych czynności kontrolnych i będzie przedmiotem odrębnej kontroli.

V. Świadczenia przyznawane w formie rzeczowej lub opłacania usług.

Cel świadczenia wychowawczego wskazany jest w art. 4 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Celem tym, jest częściowe pokrycie wydatków związanych z wychowywaniem dziecka, w tym z opieką nad nim i zaspokojeniem jego potrzeb życiowych.

Ww. ustawa zawiera możliwe do zastosowania w nadzwyczajnych, wyjątkowych sytuacjach, mechanizmy zapobiegające marnotrawieniu świadczenia wychowawczego lub wydatkowaniu świadczenia niezgodnie z jego celem. Rozwiązania te określa art. 9 ww. ustawy, zgodnie, z którym, w przypadku, gdy osoba uprawniona do świadczenia wychowawczego marnotrawi wypłacane jej świadczenie wychowawcze lub wydatkuje je niezgodnie z celem, organ właściwy przekazuje należne osobie świadczenie wychowawcze w całości lub w części w formie rzeczowej lub w formie opłacania usług.

W wyjaśnieniach Zastępcy Dyrektora Krakowskiego Centrum Świadczeń czytamy, iż „W okresie objętym kontrolą otrzymano 16 sygnałów o ewentualnym marnotrawieniu środków pochodzących z wypłaty świadczenia wychowawczego. W każdym z przypadków został wysłany wniosek do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krakowie o przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego. W trzech przypadkach (dwie rodziny) zmieniono formę wypłaty świadczenia wychowawczego na rzeczową.

Współpraca z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Krakowie w zakresie świadczenia wychowawczego jest uregulowana w zarządzeniu nr 2843/2017 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 25 października 2017 r.”.

Do akt sprawy dołączono kopię przykładowych akt w sprawie przyznania prawa do świadczenia wychowawczego oraz zestaw pytań sformułowanych przez zespół kontrolnych w trakcie trwania czynności kontrolnych w jednostce.

Zespół kontrolny dokonał wpisu w książce kontroli, określając zakres i termin przeprowadzonej kontroli.

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 224) proszę, o poinformowanie o sposobie realizacji powyższych zaleceń **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Niezależnie od powyższego, proszę o powiadomienie mnie o wykonaniu poszczególnych zaleceń pokontrolnych **w terminie 14 dni** od momentu wykonania każdego z nich, jeżeli informacja o ich wykonaniu nie zostanie zawarta w zawiadomieniu o sposobie wykorzystania uwag i wykonaniu zaleceń pokontrolnych oraz podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań, a także jeśli wskazano inny termin wykonaniu zaleceń pokontrolnych.

Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 224) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Małopolski

Piotr Ćwik

W przypadku dalszej korespondencji proszę powołać się na znak sprawy WP-V.431.34.2019