



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.17.5.2023

Pani
Małgorzata Rychlińska
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Koninie
ul. Przyjaźni 5
62-510 Konin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/003 Działania wybranych organów administracji publicznej na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Koninie ¹ , ul. Przyjaźni 5, 62-510 Konin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Rychlińska, Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Koninie ² przez cały okres objęty kontrolą
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty
Okres objęty kontrolą	Od 24 lutego 2022 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Aneta Kalinowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/107/2023 z 27 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: Ośrodek lub MOPR

² Dalej: Dyrektor Ośrodka lub Dyrektor MOPR

³ Tj. do 7 września 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Dyrektor Ośrodka w większości prawidłowo realizowała działania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy w zakresie wypłaty świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego w wys. 300 zł⁶. Stwierdzone w kontroli nieprawidłowości nie miały negatywnego wpływu na wsparcie osób, do których adresowano tę pomoc.

Szczegółowe informacje na temat warunków wypłaty świadczeń MOPR publikował na swoich stronach internetowych, w mediach społecznościowych oraz ogłaszał na tablicach informacyjnych. Dyrektor Ośrodka, w celu zapewnienia sprawnej obsługi obywateli Ukrainy, do przyjmowania wniosków zaangażowała osobę ze znajomością języka ukraińskiego.

Wnioski o wypłatę świadczeń, co do zasady, były na bieżąco rozpatrywane, a należne świadczenia wypłacano na wskazane przez wnioskodawców rachunki bankowe. Wypłacone świadczenia zostały ujęte w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną i we właściwych paragrafach.

Pracownicy MOPR przed każdym rozstrzygnięciem w sprawach o przyznanie ww. świadczeń pieniężnych weryfikowali ustawowe przesłanki uzasadniające wypłatę świadczenia, korzystając przy tym zarówno z dostępnych baz danych, jak i z dokumentów przedstawianych przez wnioskodawców. Dokonanie weryfikacji nie było jednak udokumentowane w żadnej z 45 spraw objętych badaniem, co było działaniem niezetelnym. Ponadto, w jednym przypadku pozytywnie zweryfikowano wniosek i wypłacono świadczenie z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia w kwocie 1,2 tys. zł, pomimo że wniosek ten został wypełniony niezgodnie z art. 13 ust. 4 pkt 5, 7, 10 i 11 ustawy o pomocy, tj. oświadczenia zawarte we wniosku zostały podpisane przez osobę przyjętą do zakwaterowania zamiast przez wnioskodawcę.

W uzasadnionych przypadkach, w prawidłowej formie odmawiano przyznania świadczenia lub pozostawiano wniosek bez rozpatrzenia i nie wypłacano świadczenia, informując o tym wnioskodawców.

W badanej próbie w jednym przypadku przed przyznaniem świadczenia przeprowadzono kontrolę warunków zakwaterowania i wyżywienia. W pozostałych sprawach weryfikacji w tym zakresie dokonywano na podstawie oświadczeń. W 29 sprawach na 30 objętych badaniem żądano złożenia i przyjmowano od osób wnioskujących o świadczenie pieniężne i od obywateli Ukrainy objętych wnioskiem oświadczeń składanych pod rygorem odpowiedzialności karnej, co było niezgodne z art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy, w związku z art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁷.

W badanym okresie MOPR zidentyfikował jeden przypadek nienależnie pobranego świadczenia w kwocie 4,6 tys. zł i środki te zostały w całości zwrócone przez świadczeniobiorcę. W przedmiotowej sprawie Dyrektor Ośrodka nie podjęła⁸ czynności w zakresie zawiadomienia organów ścigania o możliwości popełnienia przestępstwa w związku ze złożeniem przez wnioskodawcę oświadczeń niezgodnych z prawdą, a dotyczących świadczenia za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ O których mowa w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 103 ze zm.), dalej: ustawa o pomocy.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm., dalej: Kodeks karny.

⁸ Do zakończenia czynności kontrolnych NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. W Ośrodku były realizowane następujące zadania:

- 1) wypłata świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy,
- 2) wypłata jednorazowego świadczenia pieniężnego 300 zł przeznaczonego na utrzymanie, w szczególności na pokrycie wydatków na żywność, odzież, obuwie, środki higieny osobistej oraz opłaty mieszkaniowe, przysługującego obywatelom Ukrainy, o którym mowa w art. 31 ust. 1 ustawy o pomocy,
- 3) wypłata świadczeń rodzinnych, o których mowa w art. 26 ust. 1 ustawy o pomocy,
- 4) świadczenia pieniężne przyznawane na zasadach i w trybie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁹, zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy o pomocy,
- 5) wypłata świadczeń pomocy materialnej dla uczniów będących obywatelami Ukrainy, o których mowa w art. 53 ust. 1 ustawy o pomocy.

(akta kontroli str. 4-10)

Szczegółową kontrolą NIK objęto sprawy z zakresu świadczenia za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia oraz jednorazowego świadczenia 300 zł.

Informacja o możliwości uzyskania świadczeń pieniężnych: jednorazowego oraz z tytułu zapewnienia utrzymania i wyżywienia była dostępna na stronie internetowej Ośrodka¹⁰, zarówno w języku polskim jak i ukraińskim. Komunikaty zawierały m.in. warunki otrzymania świadczeń, miejsca i terminy składania wniosków oraz wzory formularzy wniosków. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że informacje w tym zakresie były dostępne także na tablicach informacyjnych MOPR oraz w mediach społecznościowych (facebook). Pracownicy Ośrodka, odwiedzając miejsca zbiorowego zakwaterowania obywateli Ukrainy, również przekazywali informacje o możliwości uzyskania świadczeń.

(akta kontroli str. 11-14)

Dyrektor Ośrodka zaangażowała do obsługi obywateli Ukrainy w zakresie świadczeń osobę posługującą się językiem ukraińskim. W tym celu zawarła umowę zlecenia¹¹, której przedmiotem była usługa wykonywania tłumaczeń pisemnych i ustnych w zależności od potrzeb przez siedem dni w tygodniu, także w niedziele i święta.

(akta kontroli str. 15-53)

Na potrzeby gromadzenia i wydatkowania środków na pomoc dla obywateli Ukrainy MOPR zlecił otworzenie odrębnego rachunku bankowego, z którego finansowano wszystkie zadania w tym zakresie.

(akta kontroli str. 57-59)

W Ośrodku nie zostały opracowane i wdrożone wewnętrzne procedury w zakresie: zasad weryfikacji wniosków o przyznanie świadczenia za zakwaterowanie i wyżywienie obywateli Ukrainy, sprawdzenia zapewnionych warunków, weryfikacji uprawnień do wydłużenia wypłaty świadczenia powyżej 120 dni. Nie opracowano również procedur weryfikacji wniosków o jednorazowe świadczenie pieniężne.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że zadania te były realizowane zgodnie z ustawą o pomocy oraz aktami wykonawczymi do tej ustawy.

(akta kontroli str. 11-14, 79-81)

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.

¹⁰ <https://www.moprkonin.lm.pl/art,245,pomoc-swiadczona-przez-miejski-osrodek-pomocy-rodzine-w-koninie-dopomoga-shto-nadayetysya-mun>, <https://www.moprkonin.lm.pl/art,246,swiadczenie-40-zl-za-zapewnienie-zakwaterowania-i-wyzywienia-obywatelom-ukrainy>

¹¹ Pierwsza umowa została zawarta 18 marca 2022 r., była przedłużana na mocy aneksów i obowiązywała do 22 grudnia 2022 r. 9 stycznia 2023 r. zawarto kolejną umowę w tym zakresie.

2. Do prowadzenia spraw z zakresu przyznawania świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy, o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy Prezydent Miasta Konina upoważnił Dyrektora Ośrodka¹², Zastępcę Dyrektora Ośrodka¹³ oraz Kierownika Działu Świadczeń Rodzinnych i Alimentacyjnych¹⁴. Dodatkowo dwóch pracowników Działu Świadczeń Rodzinnych i Alimentacyjnych i dwóch pracowników Działu Pomocy Środowiskowej zostało upoważnionych przez Prezydenta¹⁵ do prowadzenia spraw w zakresie przyznawania świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia.

(akta kontroli str. 83-89)

Łącznie, z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, w Ośrodku wypłacono:

- 3 927,5 tys. zł do 31 grudnia 2022 r. (złożono 1 228 wniosków, w tym 1 167 rozpatrzono pozytywnie),

- 567,3 tys. zł za okres od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. (złożono 203 wnioski, wszystkie rozpatrzono pozytywnie).

W 2022 r. pozytywnie rozpatrzono wnioski obejmujące 1 120 obywateli Ukrainy, a w okresie od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. wnioski te obejmowały 60 obywateli Ukrainy.

Koszt obsługi tego zadania wyliczony na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy o pomocy, wyniósł:

- 35,8 tys. zł do 31 grudnia 2022 r.,

- 5,4 tys. zł za okres od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r.

W okresie objętym kontrolą wnioski o świadczenie składały wyłącznie osoby fizyczne.

(akta kontroli str. 90-100)

Analiza 30 spraw¹⁶ zakończonych wypłatą świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia w łącznej kwocie 111,2 tys. zł wykazała, że:

- wszystkie wnioski złożono na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia w sprawie wzoru wniosku o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy przybywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z działaniami wojennymi¹⁷,
- wnioski były kompletnie wypełnione i zawierały dane i informacje, o których mowa w art. 13 ust. 4 pkt 1 – 11 ustawy o pomocy, z wyjątkiem jednego wniosku, w którym wnioskodawca nie złożył wymaganych ustawowo oświadczeń, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- badane wnioski zostały złożone w terminie miesiąca od ostatniego dnia okresu objętego wnioskiem, zgodnie z art. 13 ust. 1e ustawy o pomocy,
- dane osób, których dotyczyły złożone wnioski, w każdym przypadku były weryfikowane (co potwierdziła w wyjaśnieniach Dyrektor Ośrodka), jednak w żadnej z badanych spraw dokonanie weryfikacji nie zostało udokumentowane, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

¹² Pismo OR.0052.89.2022 z 24 marca 2022 r.

¹³ Pismo OR.0052.90.2022 z 24 marca 2022 r.

¹⁴ Pismo OR.0052.91.2022 z 24 marca 2022 r.

¹⁵ Pisma: OR.0052.92.2022, OR.0052.93.2022, OR.0052.94.2022 i OR.0052.95.2022 z 24 marca 2022 r.

¹⁶ Doboru próby dokonano w sposób losowy.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 marca 2022 r. w sprawie wzoru wniosku o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy przybywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z działaniami wojennymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1332, ze zm.), dalej: rozporządzenie w sprawie wzoru wniosku o świadczenie

Dyrektor Ośrodka wskazała, że podstawę weryfikacji stanowiły dokumenty złożone w MOPR wraz z wnioskiem o jednorazowe świadczenie pieniężne oraz o świadczenia z zakresu pomocy społecznej, takie jak: kserokopie paszportów czy potwierdzeń nadania numeru PESEL ze statusem UKR. Dodała, że w sytuacjach, gdy wnioski składane były w obecności zakwaterowanych obywateli Ukrainy przyjmowano od nich ustne lub pisemne oświadczenie o otrzymaniu nieopłatnej pomocy. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła również, że dopiero od 28 czerwca 2022 r. pracownicy MOPR uzyskali dostęp do systemu informatycznego, w którym dokonywali weryfikacji w zakresie: numeru PESEL i statusu cudzoziemca (UKR), daty przybycia obywatela Ukrainy na terytorium Polski, informacji o ewentualnym wniosku o świadczenie dotyczące danego obywatela Ukrainy złożone w innej gminie. Dodała, że weryfikacji danych zamieszczonych we wnioskach dokonywano również w Centralnej Bazie Beneficjentów, dostępnej w innej aplikacji. Z wyjaśnień Dyrektor Ośrodka wynika, że dodatkowo sprawdzano czy dany obywatel Ukrainy wskazany we wniosku nie korzystał z miejsc zakwaterowania zbiorowego poprzez stały kontakt i bieżącą wymianę informacji z podmiotami realizującymi zadania w tym zakresie na terenie Konina.

- w badanej próbie w jednym przypadku przed przyznaniem świadczenia przeprowadzono kontrolę warunków zakwaterowania i wyżywienia, a w jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości¹⁸. W pozostałych sprawach weryfikacji w tym zakresie dokonywano na podstawie oświadczeń składanych przez wnioskodawców i przez obywateli Ukrainy objętych pomocą (w tym w zakresie posiadania tytułu prawnego do nieruchomości, w której zapewniano zakwaterowanie, powierzchni nieruchomości, a także otrzymania nieodpłatnej pomocy).

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że pracownicy MOPR łącznie w pięciu przypadkach dokonali przed przyznaniem świadczenia kontroli w miejscu zakwaterowania obywateli Ukrainy, na podstawie których cztery sprawy rozpatrzono pozytywnie, a w jednym przypadku odmówiono wypłaty świadczenia¹⁹. Wskazała ponadto, że w związku z ubieganiem się obywateli Ukrainy o świadczenia z zakresu pomocy społecznej pracownicy socjalni Ośrodka odwiedzali miejsca pobytu wnioskodawców w celu przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego i dokumentacja w tym zakresie stanowiła źródło wiedzy o warunkach mieszkaniowych obywateli Ukrainy, których dotyczyły wnioski.

- spośród 30 badanych spraw, w 12 przedłużono okres wypłaty świadczenia na czas dłuższy niż 120 dni od dnia przybycia obywateli Ukrainy na teren RP.

W każdej z ww. spraw spełniona była jedna z przesłanek określonych w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia²⁰, w tym: cztery sprawy dotyczyły osób, które ukończyły 60 rok życia (kobiety) albo 65 rok życia (mężczyźni), trzy dotyczyły kobiet w ciąży lub osób wychowujących dziecko do 12 miesiąca życia, dwie - osób samotnie sprawujących opiekę nad trojgiem i więcej dzieci, dwie - osób małoletnich i jedna - osoby niepełnosprawnej.

¹⁸ Dotyczy Informacji nr: MOPR-IV.4105.2.1155.2022 z 30 grudnia 2022 r.

¹⁹ Przyczyną odmowy było oświadczenie osoby zakwaterowanej, że nie zapewniono jej bezpłatnego wyżywienia.

²⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 maja 2022 r. w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz warunków przyznawania tego świadczenia i przedłużania jego wypłaty (Dz. U. z 2023 r. poz. 1381, ze zm.), obowiązujące od 14 maja 2022 r.; wcześniej, od 16 marca 2022 r. obowiązywało rozporządzenie Rady Ministrów z 15 marca 2022 r. w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz warunków przyznawania tego świadczenia i przedłużania jego wypłaty (Dz.U. z 2022 r. poz. 605, ze zm.), dalej: rozporządzenie w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia.

- spośród badanych 30 spraw, w 29 do akt postępowania włączono odrębne od wniosku oświadczenia złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń odpowiednio przez:
 - wnioskodawców w zakresie posiadanego tytułu prawnego do wskazanej we wniosku nieruchomości oraz danych tej nieruchomości,
 - obywateli Ukrainy w zakresie korzystania nieodpłatnie z zakwaterowania i wyżywienia.
 Żądanie i przyjęcie ww. oświadczeń było niezgodne z przepisami art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy w związku z art. 233 § 6 Kodeksu karnego i zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- wnioski rozpatrzono w terminie wskazanym w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia, tj. w terminie miesiąca od dnia złożenia wniosku w MOPR, z wyjątkiem jednej sprawy, w której czas rozpatrzenia wyniósł 37 dni, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- wnioskodawcy po rozpatrzeniu wniosku przez MOPR otrzymywali (na wskazany przez siebie adres mailowy) szczegółową informację w zakresie danych osób, na które przyznane zostało świadczenie, jego wysokości, a także okresu i ilości dni uwzględnionych do wyliczenia należnego świadczenia, natomiast do akt sprawy włączana była informacja zawierająca powyższe dane wydrukowana z programu komputerowego, w którym rejestrowano wnioski,
- we wszystkich przypadkach świadczenie wypłacono w prawidłowej kwocie, na rachunek bankowy wskazany we wniosku; wypłata następowała w terminie od jednego do 47 dni od dnia rozstrzygnięcia wniosku;
- wszystkie wypłaty ujęto w ewidencji księgowej MOPR zgodnie z treścią ekonomiczną wydatku²¹.

(akta kontroli str. 4-10, 101-396, 506-613)

Analiza 10 spraw²², w których nie przyznano świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia wykazała, że w dziewięciu przypadkach wnioski o świadczenie złożono po upływie miesiąca od ostatniego dnia okresu objętego wnioskiem lub pomoc była udzielona po upływie 120 dni od dnia przybycia obywatela Ukrainy na terytorium Polski. Z uwagi na powyższe, wnioskodawcom odmówiono świadczenia lub, zgodnie z dyspozycją art. 13 ust. 1f ustawy o pomocy, wnioski te pozostawiono bez rozpoznania, o czym powiadomiono wnioskodawców pismami wysłanymi za pośrednictwem poczty²³. W jednej sprawie wnioskodawca zrezygnował z ubiegania się o świadczenie, co potwierdził w piśmie złożonym w MOPR²⁴.

(akta kontroli str. 397-505)

W badanym okresie MOPR zidentyfikował jeden przypadek nienależnie pobranego świadczenia z tytułu zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy²⁵. W wyniku weryfikacji danych zawartych we wniosku z 31 maja 2022 r.²⁶ stwierdzono²⁷, że

²¹ Klasyfikacja budżetowa: dział 852 Pomoc społeczna, rozdział 85295 Pozostała działalność, § 3280 Świadczenia na rzecz osób fizycznych.

²² Doboru próby dokonano w sposób losowy.

²³ Informacje nr: MOPR-IV.4105.4.39.2022 z 22 września 2022 r., MOPR-IV.4105.4.18.2022 z 12 września 2022 r., MOPR-IV.4105.4.40.2022 z 22 września 2022 r., MOPR-IV.4105.4.42.2022 z 22 września 2022 r., MOPR-IV.4105.4.27.2022 z 13 września 2022 r., MOPR-IV.4105.4.41.2022 z 22 września 2022 r., MOPR-IV.4105.4.35.2022 z 19 września 2022 r., MOPR-IV.4105.4.26.2022 z 13 września 2022 r., MOPR-IV.4105.4.23.2022 z 19 września 2022 r.

²⁴ Dotyczy wniosku nr 52/2023.

²⁵ Dotyczy Informacji nr MOPR-IV.4105.2.415.2022 z 4 lipca 2022 r.

²⁶ Weryfikacji dokonano w związku z informacją mailową z 18 lipca 2022 r., w której obywatelka Ukrainy objęta wnioskiem wskazała, że ponosiła koszty zakwaterowania i wyżywienia podczas pobytu pod wskazanym we wniosku adresem.

objęci wnioskiem obywatele Ukrainy nie przebywają pod wskazanym adresem i nie jest znane miejsce ich pobytu. W związku z powyższym świadczeniobiorcę wezwano²⁸ do złożenia wyjaśnień, a następnie po ujawnieniu, że faktycznie nie zapewniał obywatelom Ukrainy nieodpłatnie zakwaterowania i wyżywienia, przyjęto od niego zobowiązanie do zwrotu świadczenia oraz rezygnację z rozpatrzenia przez MOPR kolejnego wniosku złożonego 27 czerwca 2022 r.²⁹ 17 sierpnia 2022 r. cała kwota świadczenia (4 560,00 zł) została zwrócona na rachunek MOPR. W sprawie nie podjęto³⁰ w MOPR czynności w zakresie zawiadomienia organów ścigania, pomimo że we wniosku z 31 maja 2022 r. stanowiącym podstawę przyznania i wypłaty świadczenia wnioskodawca potwierdził pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, że za okres, którego dotyczy wniosek nie otrzymał dodatkowego wynagrodzenia, w tym za wynajem. Zostało to opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wnioskodawca zwrócił się do MOPR o przyznanie świadczenia w kolejnych wnioskach złożonych odpowiednio: 21 września i 19 października 2022 r.³¹, jednak w wyniku weryfikacji ponownie stwierdzono³², że pomimo oświadczenia nie zapewnił on obywatelom Ukrainy bezpłatnie zakwaterowania i wyżywienia. W związku z ujawnieniem powyższych okoliczności wnioskodawca zrezygnował z ubiegania się o świadczenie³³.

(akta kontroli str. 538-613)

W okresie objętym kontrolą do MOPR w Koninie nie zostały wniesione żadne pozwy cywilne w sprawie odmowy przyznania świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy.

(akta kontroli str. 11-14)

3. Prezydent Miasta Konina upoważnił Dyrektora Ośrodka³⁴, Zastępcę Dyrektora Ośrodka³⁵ oraz Kierownika Działu Świadczeń Socjalnych i Rehabilitacji Społecznej³⁶ do prowadzenia postępowań w zakresie jednorazowego świadczenia pieniężnego w wysokości 300 zł oraz do wydawania decyzji w ww. sprawach. Dodatkowo do prowadzenia postępowań w zakresie jednorazowego świadczenia pieniężnego zostało przez Prezydenta upoważnionych³⁷ trzech pracowników Działu Świadczeń Socjalnych i Rehabilitacji Społecznej. Było to zgodne z art. 31 ust. 3 ustawy o pomocy.

(akta kontroli str. 614-619)

Stosowany wzór wniosku o wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego MOPR otrzymał³⁸ z Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Wszystkie pozycje wniosku, wraz z tytułem, instrukcjami i oświadczeniami, były objaśnione w językach polskim i ukraińskim.

(akta kontroli str. 11-14, 90-100)

W MOPR, z tytułu jednorazowego świadczenia pieniężnego przysługującego obywatelom Ukrainy, wypłacono:

²⁷ Pismo z Działu Pomocy Środowiskowej MOPR z 25 lipca 2022 r.

²⁸ Pismo znak MOPR-IV.4105.4.11.2022.JL z 25 lipca 2022 r.

²⁹ Oświadczenie z 12 sierpnia 2022 r.

³⁰ Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK, tj. do 7 września 2023 r.

³¹ Wnioski dotyczyły innego adresu zakwaterowania obywateli Ukrainy i zawierały inne dane osób zakwaterowanych, niż wnioski złożone 31 maja i 27 czerwca 2022 r.

³² Oświadczenie obywatelki Ukrainy z 20 października 2022 r. o ponoszonych opłatach z tytułu pobytu w miejscu wskazanym we wniosku

³³ Oświadczenie wnioskodawcy z 25 października 2022 r.

³⁴ Pismo OR.0052.78.2022 z 16 marca 2022 r.

³⁵ Pismo OR.0052.82.2022 z 16 marca 2022 r.

³⁶ Pismo OR.0052.79.2022 z 16 marca 2022 r.

³⁷ Pisma: OR.0052.81.2022 i OR.0052.80.2022 z 16 marca 2022 r. i OR.0052.102.2022 z 4 kwietnia 2022 r.

³⁸ E-mail z 16 marca 2022 r.

- 544,8 tys. zł do 31 grudnia 2022 r. (1 816 świadczeń, koszt obsługi zadania wyniósł 10,8 tys. zł),
- 34,2 tys. zł za okres od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. (114 świadczeń, których koszt obsługi według stanu na koniec kwietnia 2023 r. wyniósł 0,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 90-100)

W wyniku analizy 15 spraw³⁹ zakończonych wypłatą środków z tytułu jednorazowego świadczenia dla obywateli Ukrainy na łączną kwotę 18,3 tys. zł ustalono, że:

- wszystkie wnioski złożono na formularzu zgodnym ze stosowanym w MOPR wzorem, obejmującym dane, o których mowa w art. 31 ust. 5 ustawy o pomocy,
- wszystkie wnioski były kompletnie wypełnione i zostały zarejestrowane w systemie informatycznym,
- do każdego z badanych wniosków załączono powiadomienia o nadaniu numeru PESEL zawierające informację o posiadaniu statusu UKR, o którym mowa w art. 4 ust. 17a ustawy o pomocy,
- wnioski były weryfikowane (co potwierdziła w wyjaśnieniach Dyrektor Ośrodka), jednak w żadnej z badanych spraw dokonania weryfikacji nie udokumentowano, co zostało opisane w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

Dyrektor Ośrodka wskazała, że podstawę weryfikacji wniosków stanowiły potwierdzenia nadania numeru PESEL ze statusem UKR, a ponadto w Centralnej Bazie Beneficjentów sprawdzano, czy wnioskodawca nie pobrał świadczenia w innej gminie.

- w dwóch przypadkach do akt sprawy włączono postanowienie sądu o ustanowieniu opiekuna tymczasowego osób nieletnich, w sytuacji, gdy wniosek w imieniu osób nieletnich był składany przez osobę nieposiadającą dotąd statusu opiekuna prawnego tych nieletnich,
- we wszystkich przypadkach świadczenie wypłacono w prawidłowej kwocie, na rachunek bankowy wskazany we wniosku; wypłata następowała w terminie od dnia złożenia wniosku do 25 dni od jego złożenia;
- wszystkie wypłaty ujęto w księgach rachunkowych zgodnie z treścią ekonomiczną wydatku⁴⁰.

(akta kontroli str. 620-755)

W okresie objętym kontrolą wszyscy uprawnieni obywatele Ukrainy spełniający ustawowe wymogi otrzymali jednorazowe świadczenie pieniężne. Nie została wydana żadna decyzja o odmowie przyznania świadczenia, o której mowa w art. 31 ust. 6 ustawy o pomocy. Nie wystąpiły przypadki pozostawienia wniosków bez rozpatrzenia, natomiast 15 obywateli Ukrainy wycofało złożone wnioski (najczęściej powodem tego było otrzymanie świadczenia w innej gminie lub zmiana miejsca zamieszkania), a cztery wnioski zostały przekazane do innych gmin, które na podstawie art. 31 ust. 2 ustawy o pomocy były właściwe do ich rozpatrzenia ze względu na miejsce pobytu wnioskodawców.

(akta kontroli str. 11-14)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W MOPR w 29 (na 30 badanych) sprawach o przyznanie świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia żądano i przyjęto pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń odpowiednio:

³⁹ Doboru próby dokonano w sposób losowy.

⁴⁰ Klasyfikacja budżetowa: dział 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, rozdział 85395 Pozostała działalność, § 3290 Świadczenia na rzecz osób fizycznych.

- od wnioskodawców: oświadczenia o posiadaniu i rodzaju tytułu prawnego do nieruchomości wskazanej we wniosku jako miejsce zakwaterowania obywateli Ukrainy, wraz ze wskazaniem jej powierzchni użytkowej i numeru księgi wieczystej,

- od obywateli Ukrainy, objętych wnioskiem: oświadczenia o nieodpłatnym korzystaniu z zakwaterowania i wyżywienia.

W żadnym przypadku ustawodawca nie zobowiązał do zamieszczania we wnioskach ww. danych, których wymagano w MOPR, zatem nie było podstawy prawnej żądania tych oświadczeń i nadania im rygoru odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

Żądanie i przyjmowanie ww. oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej w obu rodzajach wniosków stanowiło naruszenie art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy w związku z art. 233 § 6 Kodeksu karnego.

Zgodnie z art. 233 § 6 Kodeksu karnego przepisy dotyczące złożenia fałszywych zeznań stosuje się do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Z kolei dane, które należy podać we wniosku o wypłatę świadczenia z tytułu zakwaterowania i wyżywienia zostały enumeratywnie wymienione w art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy a także we wzorze wniosku określonym w rozporządzeniu w sprawie wzoru wniosku o świadczenie. Tylko dane, o których mowa w tym artykule mogą być objęte rygorem odpowiedzialności karnej.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że zapisy o odpowiedzialności karnej w przyjmowanych dokumentach miały charakter informacyjny, stanowiły pouczenie o ewentualnych konsekwencjach składania oświadczeń niezgodnych z prawdą. Wskazała, że podstawę prawną żądania ww. oświadczeń stanowił art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴¹ oraz § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia.

(akta kontroli str. 4-10, 101-396, 508-613)

W ocenie NIK przywołany przepis rozporządzenia wskazuje jedynie na możliwość weryfikacji warunków zakwaterowania i wyżywienia przed przyznaniem świadczenia. Nie daje natomiast podstawy do żądania i przyjmowania oświadczeń niezgodnych z 13 ust. 4 ustawy o pomocy w związku z art. 233 § 6 Kodeksu karnego.

2. Pozytywnie zweryfikowano wniosek⁴² o przyznanie świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia, pomimo że wniosek ten został wypełniony niezgodnie z art. 13 ust. 4 pkt 5, 7, 10 i 11 ustawy o pomocy. Przywołane przepisy zobowiązują wnioskodawcę do złożenia: oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, że dane zawarte we wniosku są prawdziwe, oświadczenia o zapewnieniu zakwaterowania i wyżywienia, oświadczenia, że za osobę przyjętą do zakwaterowania na wskazany okres nie wypłacono już świadczenia oraz oświadczenia, że za okres wskazany w pkt 3 nie otrzymano dodatkowego wynagrodzenia, w tym za wynajem.

We wniosku nr 1182/2022 z 6 grudnia 2022 r. osoba ubiegająca się o świadczenie nie złożyła wymaganego podpisu pod ww. oświadczeniami.

⁴¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

⁴² Wniosek nr 1182/2022 z 6 grudnia 2022 r.

W wyniku nierzetelnej weryfikacji wniosek, pomimo wskazanych braków, rozpatrzono pozytywnie⁴³ i wypłacono na rzecz wnioskodawcy kwotę 1,2 tys. zł⁴⁴.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że omyłkowo we wniosku zamiast osoby ubiegającej się o świadczenie podpis pod oświadczeniami złożyła obywatelka Ukrainy (korzystająca z zakwaterowania), natomiast przeoczenie tego faktu przez pracowników MOPR było skutkiem wzmożonej i intensywnej pracy związanej z przyjmowaniem interesantów, wniosków i ich rozpatrywaniem.

(akta kontroli str. 508-518)

W ocenie NIK problemy w organizacji zadań nie stanowią okoliczności wyłączającej obowiązek rzetelnego rozpatrywania wniosków.

3. W żadnej z 30 objętych badaniem spraw zakończonych przyznaniem świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia oraz w żadnej z 15 badanych spraw zakończonych przyznaniem jednorazowego świadczenia pracownicy Ośrodka nie udokumentowali faktu weryfikacji wniosków w zakresie odpowiednio:

- numeru PESEL i statusu obywatela Ukrainy, daty jego przybycia na terytorium Polski oraz informacji o przyznaniu świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia w innej gminie,

- informacji o przyznaniu jednorazowego świadczenia w innej gminie.

Nieudokumentowanie dokonania weryfikacji wniosków w zakresie spełniania ustawowych wymogów do przyznania świadczenia, było działaniem nierzetelnym i stwarzało ryzyko pozytywnego rozpatrzenia niekompletnego wniosku, a następnie wydatkowania środków publicznych z naruszeniem przepisów prawa.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że fakt pozytywnej weryfikacji wniosku w sprawie świadczenia jednorazowego dokumentowano poprzez wygenerowanie z systemu komputerowego informacji o przyznaniu świadczenia. Odnosząc się do braku udokumentowania dokonania weryfikacji danych zawartych we wnioskach o świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia wskazała na brak możliwości dokonania wydruku potwierdzającego czynności wykonywane w tym zakresie w systemie informatycznym.

(akta kontroli str. 4-10, 90-396, 508-613, 620-735)

W ocenie NIK informacja o przyznaniu świadczenia nie zawiera w treści żadnych danych, które potwierdzałyby kto, kiedy, w jaki sposób i w jakim zakresie weryfikował dane zawarte we wniosku. Dane takie stanowią również ślad rewizyjny dla organów kontroli odnośnie dokonania takiej weryfikacji. W trakcie kontroli NIK w Ośrodku opracowano formularz służący weryfikacji rozpatrywanych wniosków.

4. W jednej sprawie dotyczącej świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia wniosek został rozpatrzony po upływie ponad miesiąca od daty jego złożenia, tj. z naruszeniem terminu określonego w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia.

Dotyczyło to wniosku nr 1155/2022 złożonego 23 listopada, który został rozpatrzony 30 grudnia 2022 r., tj. po upływie 37 dni.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że wniosek został rozpatrzony we wskazanym terminie w związku z weryfikacją danych w nim zawartych i uzyskaniem z datą

⁴³ Sporządzono Informację nr: MOPR-IV.4105.2.1182.2022 z 12 grudnia 2022 r. potwierdzającą przyznanie świadczenia

⁴⁴ Lista płac nr MOPR-IV.4105.3.26.2022 data wypłaty 28 grudnia 2022 r.

30 grudnia 2022 r. pisemnego oświadczenia obywatelki Ukrainy w zakresie otrzymania bezpłatnego wyżywienia.

(akta kontroli str. 519-537)

5. Dyrektor Ośrodka nie podjęła czynności w zakresie zawiadomienia organów ścigania o możliwości popełnienia przestępstwa w związku ze złożeniem przez wnioskodawcę oświadczeń niezgodnych z prawdą, a dotyczących świadczenia za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, wbrew przepisowi art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego⁴⁵, w zw. z art. 233 Kodeksu karnego.

We wniosku nr 415/2022 z 31 maja 2022 r. stanowiącym podstawę przyznania i wypłaty świadczenia w kwocie 4 560,00 zł, wnioskodawca potwierdził pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, że za okres, którego dotyczy wniosek nie otrzymał dodatkowego wynagrodzenia, w tym za wynajem. Tymczasem w wyniku weryfikacji danych zawartych we wniosku oraz na podstawie informacji przekazanych do Ośrodka przez obywatelkę Ukrainy⁴⁶, której wniosek dotyczył stwierdzono, że w okresie objętym wnioskiem zakwaterowani obcokrajowcy ponosili koszty z tytułu najmu lokalu. Wezwany do złożenia wyjaśnień⁴⁷ świadczeniobiorca zwrócił całą kwotę nienależnie pobranego świadczenia na rachunek MOPR.

Po zakończeniu czynności kontrolnych NIK, tj. 12 września 2023 r., Zastępca Dyrektora Ośrodka zawiadomiła organ ścigania o możliwości popełnienia przestępstwa w powyższej sprawie⁴⁸.

(akta kontroli str. 538-613)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Zaprzestanie żądania w sprawach dotyczących świadczeń pieniężnych związanych z pomocą obywatelom Ukrainy oświadczeń składanych pod rygorem odpowiedzialności karnej w zakresie innym niż określony w ustawie o pomocy.
2. Zapewnienie rzetelnego i terminowego rozpatrywania wniosków w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy.
3. Dokumentowanie dokonywanych czynności weryfikacji wniosków w zakresie spełniania ustawowych wymogów do przyznania świadczenia.
4. Niezwłoczne podejmowanie czynności w zakresie zawiadamiania organów ścigania w przypadku wystąpienia okoliczności wymagających takiego działania.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

⁴⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz. U z 2022 poz. 1375 ze zm.)

⁴⁶ Informacje i zdjęcia potwierdzające ponoszenie kosztów najmu lokalu były przekazywane do MOPR mailowo w dniach: 18, 22 i 30 lipca, 4 i 24 sierpnia 2022 r.

⁴⁷ Pismo znak MOPR-IV.4105.4.11.2022.JL z 25 lipca 2022 r.

⁴⁸ Pismo znak: MOPR-IV.4105.4.14.2023 z 12 września 2023 r.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 6 października 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Aneta Kalinowska
starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Artur Pięgas
p.o. wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis