



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.001.04.2023

Pan  
Jacek Kudelski  
Dyrektor  
Szczecińskiego Centrum Świadczeń  
ul. Bł. Wincentego Kadłubka 12  
71-521 Szczecin

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. – wykorzystanie dotacji celowych na finansowanie wypłat dodatku osłonowego oraz realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana              | Szczecińskie Centrum Świadczeń w Szczecinie, ul. Bł. Wincentego Kadłubka 12, 71-521 Szczecin  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Jacek Kudelski, Dyrektor, od 1 października 2013 r. <sup>1</sup>  |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust.2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>  |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Szczecinie  |
| Kontrolerzy                         | 1. Małgorzata Wejwer, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/5/2023 z 2 stycznia 2023 r.,<br>2. Krzysztof Zawadzki, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/8/2023 z 2 stycznia 2023 r.<br><br>(akta kontroli str. 1-2, 81, 87) |

## II. Cel i zakres kontroli

|                 |   |
|-----------------|---|
| Cel kontroli    | Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez Szczecińskie Centrum Świadczeń w Szczecinie <sup>3</sup> dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej na finansowanie wypłat dodatku osłonowego <sup>4</sup> oraz realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego.  |
| Zakres kontroli | Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none"><li>– analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia ww. dotacji,</li><li>– szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,</li><li>– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.</li></ul> Kontrolą objęto: <ul style="list-style-type: none"><li>– terminowość otrzymywania wnioskowanych środków dotacji na wypłaty dodatku i realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego,</li><li>– wykonanie wydatków na wypłaty dodatku i świadczenia z funduszu alimentacyjnego, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji tych wydatków,</li><li>– prawidłowość sporządzenia i terminowość przekazania sprawozdań Rb-50 o dotacjach / wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego, sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.</li></ul> |

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.*

<sup>1</sup> Dalej: Dyrektor.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>3</sup> Dalej: SCS lub Centrum.

<sup>4</sup> Dalej: dodatek.

### III. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

OCENA  
OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Centrum dotacji celowych na finansowanie wypłat dodatku oraz realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Środki pochodzące z dotacji celowych na finansowanie wypłat dodatku oraz realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego były przez Centrum rzetelnie planowane, wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem oraz rozliczane prawidłowo i terminowo. Wszystkie badane wnioski o wypłatę dodatku były rzetelnie weryfikowane pod kątem wymogów określonych w ustawie z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym<sup>6</sup>. W przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku, dodatek wypłacano w prawidłowej kwocie w najbliższym możliwym terminie, nie naruszając art. 2 ust. 8 ww. ustawy, za wyjątkiem jednego przypadku niewypłacenia I raty dodatku w terminie do 31 marca 2022 r. z przyczyn niezależnych od Centrum. W przypadku negatywnego rozpatrzenia wniosku wnioskodawca otrzymywał odmowną decyzję.

Zbadane wnioski o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego były rzetelnie analizowane pod względem kryteriów określonych w rozdziale 4 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów<sup>7</sup> oraz w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach w sprawach o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego<sup>8</sup>. Wszystkie wypłaty świadczeń odbywały się terminowo i w kwotach określonych w decyzji. Centrum prawidłowo realizowało zadania polegające na przyznawaniu i wypłacaniu świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Sporządzane sprawozdania Centrum przekazywało:

- 1) Prezydentowi Miasta Szczecin<sup>9</sup> w terminach zapewniających ich złożenie Wojewodzie Zachodniopomorskiemu<sup>10</sup> zgodnie z określonymi wymogami - kwartalne i roczne sprawozdania Rb- 50 o dotacjach / wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami w 2022 r.; kwartalne sprawozdania z wykorzystania dotacji przeznaczonej na wypłatę dodatku;
- 2) Wojewodzie - kwartalne sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: udzielenia zamówienia publicznego o wartości 75 tys. zł na świadczenie usług asysty technicznej i konserwacji oprogramowania użytkowego Zintegrowanego Systemu Wspomagania Zarządzania Miastem – Systemu O. do obsługi dodatku z naruszeniem § 13 ust. 1 pkt 1 Zarządzenia Nr 657/20 Prezydenta Miasta Szczecin<sup>11</sup>, neutralności technologicznej i art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>12</sup>

<sup>5</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 169 ze zm.; dalej: ustawa o dodatku.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1205 ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. poz. 1467.

<sup>9</sup> Dalej: Prezydent Miasta.

<sup>10</sup> Dalej: Wojewoda.

<sup>11</sup> Zarządzenie z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie zasad wykonywania w Urzędzie Miasta Szczecin i jednostkach organizacyjnych Gminy Miasto Szczecin ustawy Prawo zamówień publicznych oraz Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej Urzędu Miasta Szczecin; dalej: Zarządzenie Prezydenta.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.; dalej: ufp

oraz naruszenia art. 35 § 3 oraz art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>13</sup>, poprzez niezawiadomienie w dwóch postępowaniach strony o niezalutwieniu sprawy w terminie, z podaniem przyczyn zwłoki i wskazaniem nowego terminu załatwienia.

Nieprawidłowości te nie wpłynęły na obniżenie oceny wykorzystania środków z dotacji na wypłatę dodatku.

## **IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>14</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

### **1. Wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na finansowanie wypłat dodatku osłonowego.**

Opis stanu faktycznego

**1.1.** W 2022 r. do Centrum złożono 25 779 wniosków o wypłatę dodatku. Liczba wniosków o wypłatę dodatku na podstawie art. 2 ust. 5 ustawy o dodatku wynosiła 20 635, z tego złożonych do 31 stycznia - 7 028; do 31 października - 20 576; po 31 października - 59.

Liczba wniosków o wypłatę dodatku na podstawie art. 2 ust. 6 ww. ustawy wynosiła 5 144, z tego złożonych do 31 stycznia - 1 868; do 31 października - 5 136; po 31 października - 8.

(akta kontroli str. 527-529)

**1.2.** Liczba wniosków, na podstawie których dokonano wypłaty dodatku w 2022 r. wynosiła 21 539. Liczba wniosków wypłaconych na podstawie art. 2 ust. 5 ustawy o dodatku do 31 marca - 5 235; do 2 grudnia - 17 129.

Liczba wniosków, na podstawie których dokonano wypłaty dodatku na podstawie art. 2 ust. 6 ww. ustawy wynosiła do 31 marca - 1 454, do 2 grudnia - 4 410.

Z uwagi na brak funkcjonalności systemu informatycznego Centrum nie wskazało liczby wniosków, na podstawie których wypłacono dodatek jako I i II ratę (dotyczyło wniosków złożonych do 31 stycznia 2022 r.)

(akta kontroli str. 527-529)

**1.3.** Liczba wniosków rozpatrzonych odmownie wynosiła 2 541, z tego 2 139 wniosków o wypłatę dodatku na podstawie art. 2 ust. 5 ustawy o dodatku i 402 wnioski o wypłatę dodatku na podstawie art. 2 ust. 6 ww. ustawy. Liczba wniosków nierozpatrzonych wynosiła 721, z tego 553 wnioski na podstawie art. 2 ust. 5 ustawy o dodatku i 168 wniosków na podstawie art. 2 ust. 6 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 527-529)

**1.4.** Centrum do realizacji zadań w zakresie obsługi wypłat dodatku wykorzystywało zintegrowany system informatyczny O. Zarządzeniem nr 483/09 Prezydenta Miasta z dnia 8 października 2009 r. system O. został nieodpłatnie przekazany SCŚ przez Urząd Miasta Szczecin<sup>15</sup>. System O. umożliwiał przechowywanie następujących danych: osobowych wnioskodawcy, osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego wnioskodawcy, wniosków o dodatek, dotyczących dochodów gospodarstwa domowego, informacji o organie do którego były odprowadzane składki na ubezpieczenie zdrowotne, informacji potwierdzających zgłoszenie lub wpis

<sup>13</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.; dalej: Kpa.

<sup>14</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>15</sup> Dalej: Urząd Miasta.

głównego źródła ogrzewania w centralnej ewidencji emisyjności budynków<sup>16</sup>, wydanych informacji i decyzji dla dodatku<sup>17</sup>, informacji o pismach związanych z obsługą wnioskodawców<sup>18</sup>, związanych z harmonogramami lub listami wypłat, odpowiedzi elektronicznych udzielanych w ramach portalu Emp@tia przez gestorów zewnętrznych dedykowanych do wsparcia obsługi wniosków przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, w ramach którego weryfikowano wnioski w Centralnym Systemie Informatycznym Zabezpieczenia Społecznego<sup>19</sup>. W systemie O. obsługa dodatku odbywała się w module *SWR – Obsługa Świadczeń Rodzinnych i Opiekuńczych* wersja G-1.03-7.00., na poziomie organizacyjnym „GMINA”. System ten zapewnił obsługę dodatku m.in. w zakresie: obsługi wniosków, w tym ich rejestracji, weryfikacji danych w CSIZS, obsługi decyzji, w tym rejestracji osób do decyzji, wystawienia informacji / decyzji, obsługi pism, obsługi harmonogramu lub list wypłat, obsługi zaangażowania, wydruków (definiowanie szablonów wydruków dla informacji / decyzji, definiowanie szablonów wydruków dla pism wychodzących związanych ze świadczeniem dodatków). Aplikacja ta nie posiadała funkcjonalności umożliwiającej bezpośrednio generowanie statystyk oraz ich importu do jakichkolwiek formatów plików cyfrowych.

(akta kontroli str. 41-42, 45-80)

W zakresie dostarczenia danych do wymaganych przez ustawodawcę sprawozdań, o których mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o dodatku oraz sprawowania nadzoru nad prawidłowością realizacji powierzonych zadań, w tym w zakresie terminów wypłat dodatku, Dyrektor wyjaśnił: (...) *od początku roku na bieżąco (każdego dnia) kierownik odpowiedzialny za zadanie zbierał informacje od poszczególnych pracowników biorących udział w realizacji zadania. Dane te kierownik sumował na bieżąco (narastająco) i podsumowywał każdy miesiąc. Sumy poszczególnych miesięcy porównywał z rzeczywistym wykonaniem (sumą wszystkich wypłat w danym miesiącu). Ponadto, do celów kontrolnych informatyk SCŚ napisał skrypt, który (...), był narzędziem dla kierownika do bieżącej kontroli zgodności danych. Kierownik odpowiedzialny za realizację zadania (...) codziennie przekazywał mi sprawozdanie z realizacji zadania za poprzedni dzień roboczy i zgłaszał ewentualnie napotkane trudności. Na sygnały kierownika reagowałem podejmując stosowne decyzje np. o przesunięciu do realizacji zadania pracowników zajmujących się realizacją innych zadań.(...).*

(akta kontroli str. 956-966)

---

<sup>16</sup> Dalej: CEEB, o której mowa w art. 27a ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz.U. z 2022 r. poz. 438 ze zm.)

<sup>17</sup> Wydana informacja (pozytywne rozpatrzenie wniosku); wydana decyzja (negatywne rozpatrzenie wniosku ze wskazaniem przyczyny) z odpowiednim oznaczeniem kodowym.

<sup>18</sup> Wskazanie terminu złożenia wyjaśnień / uzupełnienia wniosku i uwagi.

<sup>19</sup> Dalej: CSIZS; platforma komunikacyjna w obszarze zabezpieczenia społecznego i rodziny, umożliwiająca udostępnianie oraz świadczenie usług kompleksowej wymiany informacji, za pośrednictwem Internetu, zarówno dla beneficjentów pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, funduszu alimentacyjnego i świadczenia wychowawczego, jak również dla systemów teleinformatycznych wewnętrznych i zewnętrznych (systemy dziedziczne, systemy innych ministerstw oraz instytucji). Usługi udostępnione w ramach CSIZS: PESEL (System Rejestrów Państwowych); CBB (Centralna Baza Beneficjentów); PUE ZUS (Platforma Usług Elektronicznych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych); ePodatki (Ministerstwo Finansów); CEIDG (Centralna Ewidencja Informacji o Działalności Gospodarczej); KRS (Krajowy Rejestr Sądowy); AC RP (Aplikacja Centralna Rynku Pracy); EKSMoN (Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności); NFZ/CWU (Narodowy Fundusz Zdrowia/ Centralny Wykaz Ubezpieczonych); KRUS (Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego); MEN (Ministerstwo Edukacji Narodowej).

Szczegółowe badanie pod kątem prawidłowości rozpatrywania wniosków przeprowadzono na dobranej w sposób celowy próbie 45 spraw<sup>20</sup>, skutkujących wypłaceniem dodatku. W wyniku badania stwierdzono m.in., że:

- dwa takie same adresy zamieszkania wnioskodawców odpowiednio w pięciu<sup>21</sup> i trzech sprawach<sup>22</sup> dotyczyły wnioskodawców tworzących osobne gospodarstwa domowe;
- we wszystkich przypadkach wzór wniosku oraz załączone do wniosku dokumenty odpowiadały wymogom określonym w ustawie o dodatku oraz w rozporządzeniach Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku osłonowego<sup>23</sup>,
- wszystkie wnioski były kompletne, prawidłowo wypełnione i złożone w terminie od 4 stycznia 2022 r. do 31 października 2022 r.;
- wszystkie wnioski zostały zweryfikowane pod kątem liczby osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego oraz kryterium dochodowego; przeprowadzenie weryfikacji potwierdzały zapisy elektroniczne w systemie O.<sup>24</sup>;
- wnioski rozpatrywane na podstawie art. 2 ust. 6 ustawy o dodatku w zakresie zgłoszonego źródła ciepła w CEEB były procedowane w ośmiu przypadkach na podstawie oświadczenia wnioskodawcy (z uwagi na brak możliwości weryfikacji danych poprzez stronę [www.zone.gunb.gov.pl](http://www.zone.gunb.gov.pl)<sup>25</sup>), w pozostałych 12 przypadkach od 26 sierpnia 2022 r. weryfikowano te dane poprzez ww. stronę; weryfikacja zgłoszonego źródła ciepła w CEEB była udokumentowana wydrukiem deklaracji;
- wnioski były rozpatrywane w terminach od 2 do 121 dni licząc od daty złożenia wniosku;
- we wszystkich informacjach o przyznaniu dodatku wskazano art. 2 ww. ustawy; wszystkie sprawy były prowadzone przez osoby upoważnione przez Prezydenta Miasta do dokonywania czynności i prowadzenia postępowań dotyczących przyznania, ustalania wysokości i wypłacania dodatku.

(akta kontroli str. 200, 202, 205-315, 485-486, 488-510)

Dodatkowo badaniem objęto 30 wniosków o wypłatę dodatku dobranych na podstawie zduplikowanych numerów PESEL. Badana próba obejmowała wydatki w łącznej kwocie 9,4 tys. zł, co stanowiło 0,1% ogólnej kwoty wydatków na dodatek. W wyniku badania stwierdzono, iż we wszystkich przypadkach na podstawie jednego wniosku zostały sporządzone dwie informacje o przyznaniu dodatku. Kwoty przyznanych świadczeń, wypłaconych w dwóch ratach, nie przewyższały kwoty, określonej w przepisach ustawy o dodatku. Stosowano je odpowiednio do sytuacji faktycznej wnioskodawcy, wynikającej z danych zawartych we wniosku.

(akta kontroli str. 200-201, 381-457, 487)

---

<sup>20</sup> Przegląd analityczny dokonano na podstawie danych wyeksportowanych z systemu informatycznego SCŚ wykorzystywanego do obsługi dodatków osłonowych - raportu w formacie umożliwiającym przetwarzanie danych, zawierającego spis wniosków o wypłatę dodatku osłonowego wraz z danymi wnioskodawcy (imię i nazwisko), adresem gospodarstwa domowego, na który złożono wniosek oraz datę złożenia wniosku. Przegląd analityczny obejmował analizę w programie Excel w celu wyfiltrowania przypadków, gdy jedna osoba złożyła więcej niż jeden wniosek oraz gdy na jeden adres złożono więcej niż jeden wniosek. Badaniem objęto: 14 wniosków złożonych w I kwartale, w tym 10 wniosków złożonych w styczniu; po 10 wniosków złożonych w II i III kwartale; 11 wniosków złożonych w IV kwartale.

<sup>21</sup> Sprawy oznaczone: DO\R20492, DO\R20494, DO\R22731, DO\R24219, DO\R20167.

<sup>22</sup> Sprawy oznaczone: DO\R23017, DO\R23018, DO\R23019.

<sup>23</sup> Rozporządzenia: z dnia 3 stycznia 2022 r. (Dz. U. poz. 2 ze zm.) wzór wniosku obowiązywał do 14 lutego 2022 r.; z dnia 9 lutego 2022 r. (Dz. U. poz. 374) wzór wniosku obowiązywał od 15 lutego 2022 r.

<sup>24</sup> Zapisy elektroniczne potwierdzające: 1) dane dotyczące kryterium dochodowego były pobierane z CSIZS i następnie importowane do systemu O.; 2) liczba osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego tylko w przypadku gdy takie dane były już zapisane w starszej wersji systemu O.

<sup>25</sup> Strona należąca do Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego.

Analiza 10 przypadków, w których wnioski o wypłatę dodatku pozostawiono bez rozpoznania wykazała, że:

- w ośmiu przypadkach wnioski były kompletne i nieprawidłowo wypełnione; w jednym przypadku wniosek był niekompletny i nieprawidłowo wypełniony; w jednym przypadku wniosek był kompletny i prawidłowo wypełniony, ale złożony po terminie (tj. 30 listopada 2022 r) i w związku z tym został zarejestrowany, ale nie był dalej procedowany; wnioskodawcę powiadomiono w terminie 21 dni od daty złożenia wniosku o pozostawieniu go bez rozpoznania;
- w ośmiu przypadkach w terminie od 46 do 59 dni od daty złożenia wniosku wezwano wnioskodawców do złożenia wyjaśnień, w jednym przypadku w terminie 27 dni od daty złożenia wniosku do jego uzupełnienia; wnioskodawcy nie zastosowali się do wezwań;
- wszystkie procedowane wnioski zostały zweryfikowane pod kątem liczby osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego oraz kryterium dochodowego; przeprowadzenie weryfikacji potwierdzano w systemie O.

Badanie jednej sprawy losowo dobranej z decyzją o odmowie przyznania dodatku wykazało, że wniosek został rozpatrzony w terminie 23 dni; powodem decyzji odmownej było przekroczenie kryterium dochodowego (określonego w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o dodatku), kwota nadwyżki przekraczała wysokość przysługującego dodatku dla gospodarstwa domowego; decyzja została wysłana do wnioskodawcy w dniu jej wydania za potwierdzeniem odbioru.

(akta kontroli str. 200, 203-204, 316-320, 486-487, 511-526)

**1.5.** W 2022 r. Centrum zapewniło środki na wypłatę dodatku, przekazując zapotrzebowania na środki finansowe do Wydziału Spraw Społecznych w Urzędzie Miasta na łączną kwotę 13 078,3 tys. zł, w tym:

- 7 lutego kwota zapotrzebowania na I kwartał wynosiła 9 242,5 tys. zł, z tego łączna wysokość kwoty na wypłatę dodatków - 9 061,3 tys. zł<sup>26</sup>, koszty wypłacania odbiorcom dodatku<sup>27</sup> - 181,2 tys. zł;
- 8 marca i 9 czerwca (nie zgłaszano kwot zapotrzebowana na II kwartał i III kwartał, gdyż środki na I kwartał zabezpieczały wypłatę dodatku w tych kwartałach);
- 9 września kwota zapotrzebowana na IV kwartał wynosiła 3 835,8 tys. zł, z tego na wypłatę dodatków - 3 760,6 tys. zł<sup>28</sup>, koszty wypłacania odbiorcom dodatku - 75,2 tys. zł.

W 2022 r. Centrum otrzymało dotację celową z budżetu państwa na wypłaty dodatku w łącznej kwocie 13 078,3 tys. zł w następujących transzach: 25 marca - 9 242,5 tys. zł; 24 października - 1 917,9 tys. zł; 8 listopada - 1 917,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 83-84,89-102, 117-199, 531-532, 546-557)

**1.6.** Z kwoty otrzymanej dotacji wykorzystano kwotę 12 171,9 tys. zł (tj. 93,1%). Wypłaty dodatku wynosiły 11 933,2 tys. zł, a pozostałą kwotę w wysokości 238,7 tys. zł stanowiły koszty związane z obsługą wypłat dodatku, w tym: wynagrodzenia osobowe pracowników - 42,5 tys. zł; wynagrodzenia bezosobowe - 81,7 tys. zł; składki na ubezpieczenia społeczne - 1,9 tys. zł; zakup materiałów i wyposażenia - 11,5 tys. zł; zakup usług pozostałych - 101,1 tys. zł (w tym na wdrożenie funkcjonalności systemu O. do obsługi dodatku 75 tys. zł).

(akta kontroli str. 533, 536-545)

<sup>26</sup> Kwota zapotrzebowana na wypłaty dodatku na podstawie: art. 2 ust. 5 ustawy o dodatku - 4 280 tys. zł, art. 2 ust. 6 - 4 781,3 tys. zł.

<sup>27</sup> W wysokości 2% łącznej kwoty dotacji wypłaconych dodatków.

<sup>28</sup> Na podstawie art. 2 ust. 5 ustawy o dodatku kwota na wypłatę wynosiła 2 825,7 tys. zł, na podstawie art. 2 ust. 6 ustawy o dodatku kwota na wypłatę wynosiła 934,9 tys. zł.

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. na koncie 130-01, na którym ewidencjonowano wypłaty dodatku, obroty wyniosły: po stronie WN (zwroty z tytułu wypłat dodatku) 27,3 tys. zł; po stronie MA (wypłaty dodatku) 11 960,5 tys. zł. Centrum zrealizowało wypłaty dodatku w kwocie 11 933,2 tys. zł. Niewykorzystaną kwotę dotacji zwrócono w wysokości 906,4 tys. zł z tego: 30 grudnia 2022 r. - 511,4 tys. zł, 2 stycznia 2023 r. - 395 tys. zł. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. z punktów kasowych banku dodatku nie odebrało 885 świadczeniobiorców.

(akta kontroli str. 529, 558-582)

**1.7.** Badanie terminowości wypłaty dodatku przeprowadzono na próbie 65 spraw<sup>29</sup>. Badana próba obejmowała wydatki w łącznej kwocie 36,6 tys. zł, co stanowiło 0,3% ogólnej kwoty wydatków na dodatek. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dodatki przyznane na podstawie:

- 10 wniosków złożonych do 31 stycznia 2022 r. zostały wypłacone w dziewięciu przypadkach w dwóch ratach: do 31 marca 2022 r. i nie później niż do 2 grudnia 2022 r.; jednego wniosku, z powodu opóźnień w przekazaniu przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych<sup>30</sup> informacji niezbędnych do jego weryfikacji wypłacono jednorazowo 20 maja 2022 r.;
- 55 wniosków złożonych w okresie od 1 lutego 2022 r. do 31 października 2022 r. wypłacono jednorazowo w terminie nie później niż do 2 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 202, 205-315, 458-484, 487)

**1.8.** Centrum należycie wywiązywało się z obowiązków sprawozdawczych składając do Wydziału Spraw Społecznych w Urzędzie Miasta sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej przeznaczonej na wypłatę dodatku w okresach umożliwiających dochowanie terminów ich przekazania Wojewodzie. Sprawozdania były składane kwartalnie<sup>31</sup> i zawierały odpowiednio następujące dane:

- liczba gospodarstw domowych, które otrzymały dodatek określony w art. 2 ust. 5 ustawy o dodatku - 5 235; 10 298; 13 409; 17 228; kwota wypłaconych dodatków - 1 405,4 tys. zł; 4 969,7 tys. zł; 6 569,2 tys. zł; 8 906,5 tys. zł;
- liczba gospodarstw domowych, które otrzymały dodatek określony w art. 2 ust. 6 ustawy o dodatku - 1 454; 2 641; 3 166; 4 423; kwota wypłaconych dodatków - 518,2 tys. zł; 1 710,4 tys. zł; 2 082,9 tys. zł; 3 026,7 tys. zł;
- ogółem liczba gospodarstw domowych, które otrzymały dodatek - 6 689; 12 939; 16 575; 21 651; kwota łączna wypłaconych dodatków - 1 923,6 tys. zł; 6 680,1 tys. zł; 8 652,2 tys. zł; 11 933,2 tys. zł;
- kwota otrzymanych dotacji od początku roku do: końca III kwartału 2022 r. - 9 242,5 tys. zł; IV kwartału 2022 r. - 13 078,3 tys. zł;
- koszty Gminy Miasto Szczecin<sup>32</sup> związane z wypłatą dodatków - 38,5 tys. zł; 133,6 tys. zł; 173 tys. zł; 238,7 tys. zł;
- środki zaliczone na poczet dotacji należnej w następnym kwartale - 7 280,4 tys. zł; 2 428,7 tys. zł; 417,3 tys. zł; 906,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 583-590)

W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, Prezydent Miasta poinformował o sporządzanych przez Gminę, na podstawie ww. sprawozdań

<sup>29</sup> 45 spraw badanych pod kątem prawidłowości rozpatrywania wniosków (opisanych w pkt 1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego) oraz 20 spraw prowadzonych na podstawie wniosków złożonych w październiku 2022 r.

<sup>30</sup> Dalej: ZUS.

<sup>31</sup> Za I kwartał 2022 r. sporządzone 8 kwietnia i przekazane 11 kwietnia; za II kwartał 2022 r. sporządzone i przekazane 11 lipca; za III kwartał 2022 r. sporządzone 7 października i przekazane 10 października; za IV kwartał 2022 r. sporządzone i przekazane 12 stycznia 2023 r.

<sup>32</sup> Dalej: Gmina.



sporządzonych przez Centrum, rozliczeniach dotacji celowej na wypłaty dodatku i koszty obsługi za okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. Zostały one przedstawione Wojewodzie w terminie określonym w art. 4 ust. 3 ustawy o dodatku. W rozliczeniach tych wykazano wykonanie odpowiednio: na koniec I kwartału: 1 923,6 tys. zł i 38,5 tys. zł<sup>33</sup>; na koniec II kwartału: 6 680,1 tys. zł i 133 602,7 zł<sup>34</sup>; na koniec III kwartału: 8 652,2 tys. zł i 173 tys. zł<sup>35</sup>; na koniec IV kwartału: 11 933,2 tys. zł i 238,7 tys. zł<sup>36</sup>. W rozliczeniach dotacji nie stwierdzono różnic.

(akta kontroli str. 104-116)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Z naruszeniem art. 35 § 3 oraz 36 Kpa w dwóch niżej wymienionych sprawach (z 45 badanych) przekroczono termin załatwienia sprawy szczególnie skomplikowanej w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania i nie zawiadomiono strony o niezakończonym w terminie, z podaniem przyczyn zwłoki i wskazaniem nowego terminu załatwienia:

- nr sprawy DO\R46; data przyjęcia wniosku: 5 stycznia 2022 r.; data sporządzenia informacji 6 maja 2022 r.;
- nr sprawy DO\R15284; data przyjęcia wniosku: 30 maja 2022 r., data sporządzenia informacji 2 sierpnia 2022 r.

Zgodnie z art. 35 § 3 Kpa załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

W myśl art. 36 Kpa o każdym przypadku niezakończonym w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia (§ 1). Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu (§ 2).

W poradniku dla samorządów dotyczącym wypłaty dodatku, opublikowanym na stronie internetowej Ministerstwa Klimatu i Środowiska<sup>37</sup> wskazano, że do spraw związanych z dodatkiem mają zastosowanie przepisy Kpa.

(akta kontroli str. 329-356, 366-380)

Dyrektor wyjaśnił: *W (...) Poradniku dla samorządów zamieszczonym na stronie internetowej Ministerstwa Klimatu i Środowiska znajduje się informacja odnośnie terminów realizacji spraw związanych z przyznawaniem dodatków: "Wnioski złożone do 31 stycznia 2022 r. realizowane są przez gminy w terminie do 31 marca 2022 r. Wnioski złożone po tym terminie realizowane są niezwłocznie, stosownie do możliwości technicznych, jakimi dysponuje gmina, jednak najpóźniej do 2 grudnia 2022 r. Wnioski mogą być składane w terminie do 31 października 2022 r. (co zostało określone w art. 2 ust. 8 ustawy o dodatku). Beneficjenci, którzy złożą wnioski po 31 stycznia br., otrzymają świadczenie w formie jednorazowej wypłaty, jednak może ona być zrealizowana nawet do 2 grudnia br. (jest to termin końcowy wypłaty dodatku). Tempo wypłaty dodatków będzie zależało od sytuacji poszczególnych gmin – od liczby złożonych tam wniosków oraz czasu niezbędnego na ich obsługę, w tym*

<sup>33</sup> Pismo WSS-VI-3026.11.2022.JC z 15 kwietnia 2022 r.

<sup>34</sup> Pismo WSS-VI-3026.19.2022.JC z 15 lipca 2022 r.

<sup>35</sup> Pismo WSS-VI-3026.23.2022.MO z 14 października 2022 r.

<sup>36</sup> Pismo WSS-VI-3026.2.2023.MO z 13 stycznia 2023 r.

<sup>37</sup> <https://www.gov.pl/web/klimat/poradnik-dla-samorzadow>

na przeprowadzenie procesu weryfikacji, a także ilości środków w każdym kwartale. Zatem należy zwrócić uwagę, że termin „niezwłocznie” nie znaczy „natychmiast”. Zgodnie z orzecznictwem sądów powszechnych, termin *niezwłocznie* nie jest równoważny z koniecznością natychmiastowej wypłaty świadczenia, oznacza on obowiązek wypłaty świadczenia bez zbędnej zwłoki. Wobec tego, w przypadku gdy wypłata dodatku jest niemożliwa np. z uwagi na brak środków przeznaczonych na ten cel w danym kwartale, organ wstrzymuje wypłatę do czasu pojawienia się stosownych środków. Wypłata dodatku powinna być realizowana w najszybszych możliwych terminach, nie obliuguje jednak organów do natychmiastowej wypłaty.”

- Nr sprawy DO\R46 – wniosek złożony 5 stycznia 2022 r., rejestracja wniosku w systemie O. 25 stycznia 2022 r., 24 marca 2022 r. wystąpiono do ZUS z wnioskiem o udostępnienie danych osobowych, 29 kwietnia 2022 r. wpłynęły odpowiedzi z ZUS, 6 maja 2022 r. wydano informację o przyznaniu dodatku, 20 maja 2022 r. dokonano wypłaty świadczenia,
- Nr sprawy DO\R15284 - wniosek złożony 30 maja 2022 r., rejestracja wniosku w systemie O. 15 lipca 2022 r., 22 lipca 2022 r. wystąpiono do ZUS z wnioskiem o udostępnienie danych osobowych, 29 lipca 2022 r. wpłynęły odpowiedzi z ZUS, 2 sierpnia 2022 r. wydano informację o przyznaniu dodatku, 19 sierpnia 2022 r. dokonano wypłaty świadczenia.

Od dnia 4 stycznia 2022 r. w SCŚ przyjmowane były wnioski o przyznanie dodatku. Od dnia 24 stycznia 2022 r. dostawca oprogramowania (...) umożliwił rejestrowanie wniosków w systemie komputerowym, natomiast dopiero od dnia 14 lutego 2022 r. pojawiła się w systemie możliwość wydawania informacji. Do tego dnia do SCŚ wpłynęło już ponad 10 000 wniosków, a dopiero pojawiła się możliwość ich rozpatrywania. W dniu 16 lutego 2022 r. pracownicy odebrali pierwsze upoważnienia do prowadzenia postępowań. W godzinach pracy SCŚ praktycznie niemożliwym było ściąganie dochodów za pośrednictwem systemu. Spowodowane to było obciążeniem systemów. (...) Kolejnym słabym punktem było niekiedy wielomiesięczne oczekiwanie na odpowiedzi z ZUS na wnioski o udostępnienie danych osobowych. Zdarzało się, że z takimi wnioskami trzeba było występować kilkakrotnie w jednej sprawie zanim uzyskało się odpowiedź. SCŚ nie dostało żadnych dodatkowych etatów, żeby móc sprawnie realizować powierzone zadanie. (...) Natomiast praktycznie wszystkim wnioskodawcom udało się wypłacić świadczenia w ustawowym terminie 2 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 973-974, 976-977)

Centrum w informacji o przyznaniu dodatku wskazywało na zastosowanie przepisów Kpa w pouczeniu strony postępowania<sup>38</sup>. Sporządzenie informacji o przyznaniu wypłaty dodatku w ciągu dwóch miesięcy od daty przyjęcia wniosku jest załatwieniem sprawy w terminie. Natomiast wypłata odbiorcy dodatku powinna nastąpić w najbliższym możliwym terminie, bez naruszenia art. 2 ust. 8 ustawy o dodatku.

2. Z naruszeniem § 13 ust. 1 pkt 1 Zarządzenia Prezydenta, poprzez jego niezastosowanie i niedokonanie analizy rynku, Centrum udzieliło zamówienia na kwotę 75 tys. zł, pn. „Wdrożenie funkcjonalności realizującej obsługę nowego świadczenia (dodatek + weryfikacja grupowa osób na wniosku o dodatek w CSZS) z poziomu modułu DOEN lub SWR systemu O.”. Działanie to naruszało zasadę neutralności technologicznej, o której mowa w art. 3 pkt 19 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>39</sup>, polegającej m.in. na konieczności zapobiegania możliwości eliminacji

<sup>38</sup> Zawiadomienia organu administracji publicznej o każdej zmianie adresu.

<sup>39</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 57, ze zm., dalej: ustawa o informatyzacji.

technologii konkurencyjnych przy rozbudowie i modyfikacji eksploatowanych systemów teleinformatycznych oraz zasadę wyrażoną w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ufp dokonywania wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

W myśl §13 ust. 1 pkt 1 Zarządzenia Prezydenta udzielając zamówienia, którego wartość jest niższa niż 130 tys. zł netto oprócz zasady gospodarności, celowości i rzetelności wydatkowania środków finansowych, komórka merytoryczna musi przed zawarciem umowy dokonać analizy rynku w celu wybrania takiego wykonawcy, który zapewni odpowiednią jakość i korzystną cenę przedmiotu zamówienia przy uwzględnieniu wszystkich potrzeb zamawiającego (analiza rynku polega w szczególności na skierowaniu zapytania do minimum dwóch potencjalnych wykonawców).

Zgodnie z art. 3 pkt 19 ustawy o informatyzacji neutralność technologiczna to zasada równego traktowania przez władze publiczne technologii teleinformatycznych i tworzenia warunków do ich uczciwej konkurencji, w tym zapobiegania możliwości eliminacji technologii konkurencyjnych przy rozbudowie i modyfikacji eksploatowanych systemów teleinformatycznych lub przy tworzeniu konkurencyjnych produktów i rozwiązań.

W myśl art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ufp wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Centrum bezpodstawnie odstąpiło od zasady określonej w §13 ust. 1 pkt 1 Zarządzenia Prezydenta przyjmując, iż zachodzi okoliczność o której mowa w §13 ust. 1 pkt 2 lit. a oraz f tego Zarządzenia, tj. odstąpiło od analizy rynku poprzedzającej wybór wykonawcy z przyczyn technicznych i organizacyjnych.

(akta kontroli str. 985-986)

Dyrektor wyjaśnił: (...) SCŚ co roku odnawia indywidualną umowę na usługę asysty technicznej i konserwacji<sup>40</sup> oprogramowania użytkowego Zintegrowanego Systemu Wspomagania Zarządzania Miastem – Systemu O., składającego się z Podsystemów (Programów). (...) Z uwagi na fakt, że od początku swojej działalności, SCŚ pracuje na systemie O., w którym są dostępne m. in. moduły księgowo oraz kartoteka osób powiązana z modułami socjalnymi, firma (...) jest jedynym możliwym wyborem w rozbudowie systemu o nowe funkcjonalności. Należy zaznaczyć, że oprogramowanie firmy (...) jest głównym systemem informatycznym w SCŚ. Funkcjonowanie systemu nie opiera się tylko na modułach socjalnych. SCŚ na co dzień korzysta również z innych modułów systemu O. jak np. modułu Kadry, modułu Płace, modułu Środki Trwałe. Wszystkie moduły w większym lub mniejszym stopniu są ze sobą połączone. Powyższa zależność byłaby bardzo istotna w sytuacji chęci podjęcia próby wdrożenia w SCŚ innego systemu informatycznego. Zgodnie z § 6 Ochrona tajemnicy i praw autorskich podpisanej umowy ATiK, firma (...) jako Wykonawca umowy nie wyraża zgody na dokonywanie czynności wymienionych w ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych<sup>41</sup> nawet jeżeli są one niezbędne do korzystania z Programów (podsystemów systemu O.) zgodnie z ich przeznaczeniem, w tym do poprawiania błędów przez osobę, która legalnie weszła w ich posiadanie. Ponadto zgodnie z § 6 pkt. 3 podpisanej umowy SCŚ, jako Zamawiający zobowiązuje się m. in. do: niekopiowania,

<sup>40</sup> Dalej: ATiK

<sup>41</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2509.

*niereprodukowania, niemodyfikowania Podsystemów systemu O. Dodatkowo SCŚ zgodnie z zapisami w umowie zobowiązuje się nie udostępniać Podsystemów i ich dokumentacji osobom trzecim na podstawie jakiegokolwiek stosunku prawnego lub faktycznego. W związku z tym, że system O. jest oprogramowaniem zamkniętym, SCŚ nie posiada dostępu do pełnej dokumentacji systemu (w szczególności do kodu źródłowego i struktury bazy danych ORACLE). Jako użytkownik końcowy, SCŚ ma dostęp do instrukcji użytkownika dla poszczególnych modułów. SCŚ nie rozważało zakupu innego oprogramowania do obsługi dodatku. Zgodnie z notatką do zamówienia publicznego, ze względów technicznych (m.in. brak integracji z kartoteką osobową, brak integracji z modułami księgowymi), organizacyjnych (problemy kadrowe) i czasowych (brak czasu na analizę rynku pod kątem poszukiwania nowego oprogramowania, na testowanie, wdrożenie i przeszkolenie pracowników z obsługi nowego oprogramowania) oraz co istotne, ze względu na fakt, że oferowane rozwiązanie spełniało oczekiwania SCŚ w zakresie realizacji ich zadań statutowych. (...) Należy nadmienić, że zakup innego oprogramowania do realizacji obsługi dodatku, poza kosztami samego systemu, zapewne wiązałby się z większymi wydatkami w związku z koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów na np. wdrożenie i przeszkolenie pracowników z obsługi nowego systemu, zakupu dodatkowego sprzętu informatycznego (nowego serwera i licencji na system operacyjny), konieczności integracji z aktualnie funkcjonującym systemem np. modułem wydatków budżetowych – w celu generowania list wypłat, migracji danych z kartoteki osobowej do nowego systemu. Dodatkowo przy założeniu, że SCŚ szacowało przyjęcie kilkudziesięciu tysięcy wniosków, ograniczony czas od momentu otrzymania zadania i odpowiedzi na pierwszy wniosek miał bardzo istotne znaczenie. W związku z powyższym aby zadanie wykonać w ustawowym terminie SCŚ nie mogło sobie pozwolić na próbę wdrożenia całkiem nowego systemu informatycznego. Wiązałoby się to z dużym prawdopodobieństwem niezrealizowania zadania. SCŚ nie rozważało i nie zwracało się do Urzędu Miasta Szczecin, by we własnym zakresie rozbudować program o kolejne moduły. Zintegrowany system informatyczny O. jest systemem zamkniętym, licencjonowanym i zgodnie z umową ATiK nie mamy możliwości jego samodzielnej rozbudowy. Ze względów kadrowych SCŚ nie dokonywało analizy w celu zakupu nowego systemu informatycznego do realizacji wszystkich zadań realizowanych w jednostce.*

(akta kontroli str. 3, 40, 51-57, 978-983)

Brak dokonania przez Centrum analizy rynku poprzedzającej wybór wykonawcy uniemożliwił przyjęcie, że przedmiot zamówienia może być wykonany tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze lub związanych z ochroną praw wyłącznych wynikających z odrębnych przepisów. Centrum nie wykazało, że nie istniało rozwiązanie alternatywne polegające na wykonaniu modułu przez innego wykonawcę po niższych kosztach, przy zachowaniu założeń informatycznych i technologicznych niezbędnych do działania modułu. Nie jest niezbędna własność autorskich praw majątkowych do rozbudowy systemu o nowe moduły (np. poprzez dostawę przez innego wykonawcę modułu współpracującego z posiadanym systemem – kompatybilnego z bazą, na której opiera się system).

(akta kontroli str. 980-983, 985-986)

„W doktrynie i orzecznictwie zauważa się, że do udzielenia zamówienia z wolnej ręki (...) nie wystarczy, by przedmiot zamówienia objęty był ochroną prawa wyłącznego (np. prawem autorskim). Zamawiający musi wykazać, że wykonanie zamówienia przez innego wykonawcę jest niemożliwe nie tylko ze względu na przysługującą danemu podmiotowi ochronę praw wyłącznych, ale że istnienie takich praw

wyłącznych skutkuje koniecznością udzielenia zamówienia temu podmiotowi. Tym samym konieczne jest spełnienie dwóch przesłanek – istnienie praw wyłącznych oraz jednego podmiotu zdolnego do realizacji zamówienia, pomiędzy którymi musi zachodzić związek przyczynowo-skutkowy.”<sup>42</sup>. W uchwale z 7 kwietnia 2009 r. (KIO/KD 8/09) Krajowa Izba Odwoławcza wyraziła stanowisko, że konieczność udzielenia zamówienia z wolnej ręki nie może wynikać z wcześniej zawartych umów przez zamawiającego.

**OCENA  
CZĄSTKOWA**

Centrum zapewniło środki na wypłatę dodatku składając zapotrzebowanie w formie wniosku o przyznanie dotacji na realizację ww. wypłat z uwzględnieniem kosztów wypłacania odbiorcom w wysokości 2% łącznej kwoty dotacji wypłaconej w Gminie. Złożone wnioski o wypłatę dodatku były rzetelnie weryfikowane, w szczególności w zakresie liczby osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego, kryterium dochodowego i zgłoszenia lub wpisania głównego źródła ciepła do CEEB. Należne świadczenia zostały wypłacone w terminach ustawowych, za wyjątkiem jednego świadczenia z przyczyn niezależnych od Centrum. Z wykorzystania dotacji były sporządzane i przekazywane Gminie sprawozdania w okresie zapewniającym ich terminowe przekazanie Wojewodzie.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: udzielenia zamówienia publicznego na świadczenie usług ATiK Zintegrowanego Systemu Informatycznego O. do obsługi dodatku z naruszeniem § 13 ust. 1 pkt 1 Zarządzenia Prezydenta, neutralności technologicznej oraz art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ufp (z tytułu realizacji zamówienia Centrum poniosło wydatek w wysokości 75 tys. zł). Dochowując rzetelności działania, Centrum powinno rozeznaczyć możliwość wykonania zamówienia przez innego wykonawcę lub zakupu nowego oprogramowania, w tym sytuację panującą na rynku oraz kwotę ewentualnych kosztów. Powyższe działanie pozwoliłoby Centrum uniezależnić się od twórcy systemu O.

Ponadto naruszono art. 35 § 3 oraz art. 36 kpa, poprzez niezawiadomienie w dwóch postępowaniach strony o niezakończonym w terminie, z podaniem przyczyn zwłoki i wskazaniem nowego terminu załatwienia.

**OBSZAR**

## **2. Wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego.**

### **2.1. Dotacja celowa z budżetu państwa na realizację zadań z funduszu alimentacyjnego**

**Opis stanu  
faktycznego**

**2.1.1.** W 2022 r. Centrum złożyło bezpośrednio do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie<sup>43</sup> zapotrzebowanie na środki finansowe z dotacji z budżetu państwa w dziale 855 - *Rodzina w rozdziale 85502 - Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* w § 2010 - *Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami* w kwocie planowanej w wysokości 93 494,8 tys. zł, z tego: na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego zaplanowano 10 314,5 tys. zł; na koszty obsługi świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych 2 664,7 tys. zł.

Środki dotacji z budżetu państwa przyznane przez Wojewodę na realizację świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego były przekazywane Gminie, która następnie

<sup>42</sup> J.E. Nowicki [w:] M. Kolečki, J.E. Nowicki, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. IV, Warszawa 2019 r., art. 67. Zob też Wyrok WSA w Białymstoku z 25 maja 2016 r., I SA/Bk 1374, LEX nr 2057848.

<sup>43</sup> Dalej: Urząd Wojewódzki.

przekazywała je na rachunek bankowy SCS. W 2022 r. Centrum otrzymało z budżetu państwa na realizację ww. zadania 100% kwoty planowanej, z tego: w styczniu 8 762,9 tys. zł, w lutym 8 247,4 tys. zł, w marcu 6 597,9 tys. zł, w kwietniu 8 092,8 tys. zł, w maju 7 649,5 tys. zł, w czerwcu 7 804,1 tys. zł, w lipcu 7 742,3 tys. zł, w sierpniu 7 896,9 tys. zł, we wrześniu 8 567 tys. zł, w październiku 7 175,3 tys. zł, w listopadzie 7 484,5 tys. zł, w grudniu 7 474,2 tys. zł.

Centrum występowało o przekazywanie kwot dotacji zgodnie z faktycznym zapotrzebowaniem i w terminach umożliwiających terminową wypłatę świadczeń. Nie wystąpiły przypadki otrzymania środków z dotacji w kwotach niższych niż wnioskowano. Centrum nie kierowało do Gminy wniosków o dodatkowe środki.

(akta kontroli str.591-646, 952-953)

W porównaniu do kwoty planowanej i otrzymanej w 2021 r. była ona wyższa o 2 812,3 tys. zł (tj. o 3,1%), z tego kwoty planowane i otrzymane były: niższe o 760,8 tys. zł (tj. 7,4%) na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego i wyższe o 108,78 tys. zł (tj. o 4,3%) na koszty obsługi świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych. Przyczyną przekazania mniejszych środków na wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego był wzrost kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę osób uprawnionych, przy utrzymaniu na poziomie z 2021 r. kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania tego świadczenia.

(akta kontroli str. 647-648, 954)

Według Rb-28S sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za 2022 r., sporządzonego przez Centrum, w rozdziale 85502:

1) plan (po zmianach) wynosił 100 289,4 tys. zł, w tym według specyfikacji do tego sprawozdania na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz na koszty obsługi plan (po zmianach) wynosił łącznie 93 494,8 tys. zł;

2) wykonane wydatki wynosiły 99 346 tys. zł, w tym według ww. specyfikacji wykonane wydatki na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz na koszty ich obsługi wynosiły łącznie 93 086 tys. zł (99,6% planu po zmianach).

(akta kontroli str. 652, 676-799, 955)

Wydatki Centrum na wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego wynosiły 10 216,1 tys. zł (99,1%) i na koszty obsługi świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych w wysokości 2 664,67 tys. zł (100%). W porównaniu do 2021 r. nastąpił wzrost wydatków o 2 598,2 tys. zł (tj. o 2,9%), w tym na wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego nastąpił spadek o 851,1 tys. zł (tj. o 8,3%); na koszty obsługi świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych nastąpił wzrost o 108,8 tys. zł (tj. 4,1%).

Przyczyną spadku wydatków na wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego była mniejsza liczba osób uprawnionych w związku z utrzymaniem na poziomie z 2021 r. kryterium dochodowego uprawniającego do świadczenia przy wzroście kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę.

(akta kontroli str. 647, 954)

**2.1.2.** W 2022 r. Centrum poniosło koszty realizacji zadań w zakresie świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego w wysokości 95 644,2 tys. zł, w tym wypłata świadczeń z funduszu alimentacyjnego w kwocie 10 216,1 tys. zł. Koszty pokryte z dotacji budżetu państwa wynosiły 93 086 tys. zł (tj. 97,3%). Koszty pokryte z dochodów własnych wynosiły 2 558,2 tys. zł (tj. 2,7%).

W 2021 r. Centrum poniosło koszty realizacji zadań w zakresie świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego w wysokości 92 638,3 tys. zł, w tym wypłata świadczeń z funduszu alimentacyjnego w kwocie 11 067,2 tys. zł. Koszty pokryte

z dotacji budżetu państwa wynosiły 90 487,7 tys. zł (tj. 97,7%). Koszty pokryte z dochodów własnych wynosiły 2 150,6 tys. zł (tj. 2,3%). Powodem rosnącego finansowania kosztów realizacji ww. zadań z dochodów własnych było zmniejszenie liczby osób uprawnionych do świadczeń i wartości wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a w konsekwencji zmniejszenie kwoty wykorzystanej dotacji na świadczenia z funduszu alimentacyjnego. Przysługujące koszty obsługi świadczeń wynoszą 3% otrzymanej dotacji i w związku z tym koszty obsługi pokryte ze środków dotacji w 2022 r. były mniejsze niż w roku ubiegłym.

(akta kontroli str.647-651, 955)

Koszty obsługi świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego wynosiły łącznie 2 664,7 tys. zł, z tego: energia 20 tys. zł, 132,9 tys. zł zakup materiałów i wyposażenia, 2 083,2 tys. zł wynagrodzenia osobowe pracowników, 52,5 tys. zł dodatkowe wynagrodzenia roczne, 334,6 tys. zł składki na ubezpieczenia społeczne, 41,5 tys. zł składki na Fundusz Pracy.

(akta kontroli str. 800-830, 955]

**2.1.3.** Środki finansowe z dotacji nie zostały wykorzystane na świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego w wysokości 408,8 tys. zł (0,4%), w tym na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego w wysokości 98,3 tys. zł (0,9%). Powodem niewykorzystania pełnej kwoty dotacji były niepobracone świadczenia do 31 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 647-648, 831)

**2.1.4.** Dotacja w części niewykorzystanej została zwrócona przez Centrum do Urzędu Miasta w następujących terminach: 30 grudnia 2022 r. w łącznej w kwocie 386,5 tys. zł, 2 stycznia 2023 r. w kwocie 17,1 tys. zł, 3 stycznia 5,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 831-842)

**2.1.5.** Według sporządzonych przez Centrum i przekazanych do Urzędu Miasta Rb-50 sprawozdań o dotacjach / wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami w rozdziale 85502 planowano (po zmianach) i zrealizowano wydatki odpowiednio: za I kwartał 89 737,1 tys. zł i 22 782 tys. zł; za II kwartał 89 774,2 tys. zł i 46 163,9 tys. zł; za III kwartał 91 824,1 tys. zł i 70 111,7 tys. zł; za IV kwartał 93 630,9 tys. zł i 93 218,1 tys. zł.

W kwotach w ww. sprawozdaniach ujęte zostały oprócz świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego także świadczenia z programu "Za życiem". Sprawozdania Rb-50 sporządzone przez Centrum za poszczególne kwartały 2022 r., zostały przekazane Prezydentowi Miasta w terminach określonych w załączniku nr 41 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>44</sup>.

(akta kontroli str. 652-675)

## **2.2. Prawdliwość realizacji zadań z funduszu alimentacyjnego**

**2.2.1.** Centrum sporządzało kwartalne sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów<sup>45</sup> z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego CAS<sup>46</sup>. Sprawozdania te były przekazywane Wojewodzie w formie i terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. w sprawie

<sup>44</sup> Dz. U. poz. 144 ze zm.

<sup>45</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1205 ze zm.; dalej: ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

<sup>46</sup> Centralna Aplikacja Statystyczna.

sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów<sup>47</sup>.

(akta kontroli str. 843-882)

**2.2.2.** Centrum nie sporządzało pisemnych analiz dotyczących efektów rzeczowych uzyskanych w wyniku wydatkowanych środków z funduszu alimentacyjnego.

Dyrektor wyjaśnił: *Centrum realizując wypłatę z funduszu alimentacyjnego monitorowało i na bieżąco analizowało efektywność wydatkowanych środków poprzez szacowanie liczby potencjalnych wnioskodawców, codzienną analizę wpływających wniosków, wysokość środków finansowych na przyznane świadczenia w wyniku wydanych decyzji, sporządzanie co kwartał sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadania przewidzianych przez MRPiPS<sup>48</sup>. Działania podjęte przez Centrum w mojej ocenie w zakresie informacyjnym są wystarczające.*

(akta kontroli str. 971-972)

**2.2.3.** Zintegrowany system informatyczny O. w module OFA–Obsługa Funduszu Alimentacyjnego umożliwiał przechowywanie, podobnie jak przy dodatku danych osobowych wnioskodawcy<sup>49</sup>, danych osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego wnioskodawcy, danych dotyczących dochodów gospodarstwa domowego, informacji o organie do którego były odprowadzane składki na ubezpieczenie zdrowotne, informacje o wydanych decyzjach, informacji o pismach związanych z obsługą wnioskodawców, danych związanych z harmonogramami wypłat, danych związanych z listami wypłat, odpowiedzi elektronicznych udzielanych w ramach portalu Emp@tia oraz informacji dotyczących dokumentów złożonych z wnioskiem o wypłatę świadczenia z funduszu alimentacyjnego<sup>50</sup>.

(akta kontroli str. 883-884)

Szczegółowe badanie dotyczące prawidłowości realizowania działań związanych z wypłatą świadczeń z funduszu alimentacyjnego przeprowadzono na próbie 30 wniosków o ustalenie prawa do tych świadczeń złożonych w 2022 r. i zakończonych wydaniem decyzji pozytywnej dobranych w sposób celowy. Badana próba obejmowała wydatki w łącznej kwocie 52,6 tys. zł, ale wydatki poniesione w 2022 r. wynosiły 50,3 tys. zł, co stanowiło 0,5% ogólnej kwoty wydatków na te świadczenia<sup>51</sup>. W wyniku badania stwierdzono, że:

- we wszystkich przypadkach wzór wniosku oraz załączone do wniosku dokumenty odpowiadały wymogom określonym w rozdziale 4 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach w sprawach o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego<sup>52</sup>;

<sup>47</sup> Dz. U. poz. 1812.

<sup>48</sup> Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

<sup>49</sup> Przy świadczeniach z funduszu alimentacyjnego dodatkowo informacje o pozostawaniu bądź niepozostawianiu w związku małżeńskim z osobą zobowiązaną do alimentacji lub osobą niezobowiązaną do alimentacji, pobieranie świadczenia z funduszu alimentacyjnego na siebie.

<sup>50</sup> Kopia odpisu prawomocnego orzeczenia sądu, skrócony odpis aktu urodzenia dziecka, zaświadczenie o bezskuteczności egzekucji (data wystawienia dokumentu, dane komornika prowadzącego sprawę, nr sprawy, dane dłużnika, dane osoby uprawnionej do alimentów, sygnatura sprawy wyroku sądu, zasądzona kwota alimentów, przyczyny bezskuteczności prowadzonego postępowania egzekucyjnego, działania podejmowane w celu wyegzekwowania zasądzonych alimentów, kwota zobowiązań dłużnika alimentacyjnego i wypłaconych zaliczek alimentacyjnych według danych od komornika, wg danych z karty kontowej dłużnika, należności wierzyciela).

<sup>51</sup> W badanej próbie dwie decyzje zostały wydane w grudniu 2022 r., kwoty świadczenia zostały wypłacone w 2023 r. (w księgach rachunkowych wydatków zakwalifikowano zgodnie z zasadą kasową do stycznia 2023 r.).

<sup>52</sup> Dz. U. poz. 1467.



- w 13 przypadkach wniosek nie zawierał wymaganych danych, z tego w ośmiu przypadkach nie wskazano organu emerytalno-rentowego, do którego są opłacane składki na ubezpieczenie zdrowotne za członków rodziny, w pięciu przypadkach nie oświadczone o uczęszczaniu osoby uprawnionej do szkoły lub szkoły wyższej; brakujące dane były sprawdzane poprzez portal Emp@tia w systemie CSIZS<sup>53</sup> i uzupełniane w systemie O. przez pracownika Centrum bez wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku;
- wszystkie wnioski były rzetelnie analizowane pod względem kryteriów określonych w rozdziale 4 ww. ustawy oraz w ww. rozporządzeniu;
- we wszystkich przypadkach prawidłowo ustalono prawo do świadczeń i ich wysokość wydając decyzje w terminie od 2 do 62 dni licząc od daty złożenia wniosku;
- we wszystkich przypadkach wypłaty świadczeń odbywały się terminowo i w kwotach określonych w decyzji.

(akta kontroli str. 885-934)

Szczegółowym badaniem objęto także 10 wniosków o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego złożonych w 2022 r. i zakończonych wydaniem decyzji negatywnej dobranych w sposób celowy. W wyniku badania stwierdzono, że: we wszystkich przypadkach wydano decyzję w terminie od 15 do 53 dni licząc od daty złożenia wniosku; w siedmiu przypadkach przyczyną odmowy było niespełnienie kryterium dochodowego na jednego członka rodziny wymaganego dla przyznania świadczenia i w trzech przypadkach skuteczna egzekucja alimentów należnych od dłużnika alimentacyjnego.

(akta kontroli str. 950-951)

W 2022 r. w Centrum złożonych zostało 1 560 wniosków, z tego: 1 465 wniosków rozpatrzono pozytywnie i wydano do nich decyzje ustalające prawo do świadczenia 1 945 osobom uprawnionym; 41 wniosków rozpatrzono negatywnie i wydano do nich decyzje odmawiające przyznania świadczenia z powodu niespełniania kryterium dochodowego na jednego członka rodziny wymaganego dla przyznania świadczenia lub skutecznej egzekucji alimentów należnych od dłużnika alimentacyjnego; 53 wnioski pozostawiono bez rozpatrzenia z powodu niezastosowania się do wezwania dotyczącego uzupełnienia dokumentacji lub na prośbę strony w przypadku wniosku zdublowanego; jeden wniosek przekazano do innej gminy z powodu zmiany miejsca zamieszkania osoby uprawnionej.

(akta kontroli str. 949)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

**OCENA  
CZĄSTKOWA**

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Centrum dotacji celowych na finansowanie wypłat dodatku oraz realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Centrum zapewniło środki na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego i na sfinansowanie kosztów związanych z ich obsługą. Zadania finansowane z funduszu alimentacyjnego były prawidłowo realizowane i rozliczane.

<sup>53</sup> Pesel, dochody z Urzędu Skarbowego, składki zdrowotne z ZUS lub KRUS, informację o uczęszczaniu do szkoły, zaświadczenia o bezskuteczności egzekucji od komornika bądź informacje z sądu o stanie egzekucji.

OBSZAR **V. Uwagi i wnioski**

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

1. Udzielanie zamówień publicznych z uwzględnieniem zasady neutralności technologicznej, a także zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.
2. Zawiadamianie stron postępowania administracyjnego o niezłaławieniu sprawy w terminie z podaniem przyczyn zwłoki i wskazaniem nowego terminu złaławienia.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formuluje uwag.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie<sup>54</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. 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  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Szczecin, 24 marca 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie  
Dyrektor

Kontroler  
Krzysztof Zawadzki  
Starszy inspektor k.p.

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>54</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.