



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.15.4.2023

**Pan
Andrzej Mańkowski
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
we Wrocławiu**

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
we Wrocławiu
ul. Strzegomska 6
53-611 Wrocław

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. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu, ul. Strzegomska 6, 53-611 Wrocław ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Mańkowski, Dyrektor MOPS, od 30 marca 2022 r. ² W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Anna Józefiak-Materna, Dyrektor MOPS we Wrocławiu w okresie od 15 listopada 2011 r. do 29 marca 2022 r.
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 we Wrocławiu
Kontrolerzy	Rafał Sudnik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/99/2023 z 12 czerwca 2023 r. (akta kontroli: tom I, str. 1; tom II, str. 182-183)

¹ Dalej: MOPS we Wrocławiu.

² Dalej: Dyrektor.

³ Tj. do 10 sierpnia 2023 r.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

MOPS we Wrocławiu prawidłowo realizował wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego przysługującego obywatelom Ukrainy, przebywającym na terenie Gminy Wrocław. MOPS we Wrocławiu prowadził działania informacyjne w zakresie dotyczącym możliwości uzyskania świadczenia oraz warunkach jego wypłaty poprzez publikowanie informacji na własnej stronie internetowej oraz drukowanie ulotek w języku ukraińskim.

Pracownicy Działu Świadczeń MOPS we Wrocławiu dokonywali weryfikacji warunków przyznania pomocy w postaci jednorazowego świadczenia pieniężnego w systemie „POMOST Std.”, na podstawie dokumentów załączonych do wniosku oraz uzyskanych w procesie weryfikacji. Badane wnioski, na podstawie których wypłacono świadczenia pieniężne, zostały rzetelnie zweryfikowane, a wypłat dokonano w prawidłowych kwotach, na rachunki bankowe wskazane we wnioskach. Wypłacone świadczenia zostały ujęte w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną i we właściwych paragrafach.

Odmowa przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego następowała w drodze decyzji administracyjnej. Decyzje wydane zostały przez osoby posiadające upoważnienie Prezydenta Miasta Wrocławia do realizacji tych czynności, a także zawierały elementy określone w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶. Niemniej trzy (z pięciu badanych) decyzje wydane zostały z naruszeniem terminu określonego w art. 35 § 3 Kpa. Dodatkowo analiza rejestru 67 spraw zakończonych odmową wypłaty świadczenia wykazała, że w 28 z nich również naruszono ww. termin załatwienia sprawy administracyjnej. W sprawach tych nie dopełniono także obowiązku, o którym mowa w art. 36 § 1 Kpa, tj. nie zawiadomiono strony o niezakończonym w terminie, nie podano przyczyny zwłoki oraz nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty

Opis stanu faktycznego

1. MOPS we Wrocławiu prowadził postępowania w sprawach jednorazowego świadczenia pieniężnego przysługującego obywatelom Ukrainy w wysokości 300 zł, a także wydawał decyzje w tych sprawach, działając na podstawie art. 31 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa⁷. Do 30 kwietnia 2022 r., do realizacji świadczenia MOPS we Wrocławiu, wyznaczył 185 pracowników, którzy zostali upoważnieni przez Prezydenta Miasta Wrocławia do prowadzenia postępowań w sprawach jednorazowego świadczenia pieniężnego w wysokości 300 zł, w tym 16 osób upoważniono również do wydawania w tych sprawach decyzji o odmowie przyznania świadczenia.

Za realizację zadania obejmującego przyjmowanie, weryfikację i wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego odpowiadał Dział Świadczeń MOPS we Wrocławiu. Jak wyjaśniła Kierownik Działu Świadczeń MOPS we Wrocławiu, czynności te realizowane były w oparciu o przepisy ustawy o pomocy oraz informację przygotowaną przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, przekazaną przez

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

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm. Dalej: Kpa.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm. Dalej: ustawa o pomocy.

Wojewodę Dolnośląskiego⁸. Trzech pracowników Działu Świadczeń MOPS we Wrocławiu uczestniczyło 17 marca 2022 r. w telekonferencji dotyczącej ustalania prawa do świadczeń rodzinnych obywatelom Ukrainy, zorganizowanej przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

Informacje o możliwości uzyskania świadczenia MOPS we Wrocławiu publikował na własnej stronie internetowej, a także zamieszczał w serwisie społecznościowym Facebook MOPS we Wrocławiu. Wydrukowane ulotki, informujące o świadczeniu, w języku ukraińskim były udostępniane w punktach MOPS we Wrocławiu oraz siedzibach Centrów Obsługi Mieszkańca Urzędu Miejskiego Wrocławia.

Dział Świadczeń MOPS we Wrocławiu opracował i przyjął do stosowania jednolity wzór wniosku o ustalenie prawa do jednorazowego świadczenia w wysokości 300 zł dla obywateli Ukrainy. Formularz wniosku opracowano w wersji dwujęzycznej (polskiej i ukraińskiej). Wzór wniosku zawierał m.in. dane wskazane w art. 31 ust. 5 ustawy o pomocy⁹. Formularz wniosku został udostępniony na stronie internetowej MOPS we Wrocławiu.

(akta kontroli: tom I, str. 6-32, 66-90)

2. Do 31 grudnia 2022 r. MOPS we Wrocławiu wypłacił 44 275 świadczeń na łączną kwotę 13 282,5 tys. zł. W okresie od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. wypłacił 3 130 świadczeń, na łączną kwotę 939,0 tys. zł. Środki przeznaczone na obsługę zadania¹⁰ wydatkowane w 2022 r. wyniosły 263,2 tys. zł, a za okres od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. wyniosły 6,1 tys. zł. Dyrektor MOPS we Wrocławiu wyjaśnił, że środki na obsługę zadania (do 31 grudnia 2022 r.) przeznaczono w szczególności na wypłatę nagród dla 164 pracowników zaangażowanych w realizację tego zadania w łącznej kwocie 251,2 tys. zł. Zakupiono również papier ksero w kwocie 4,5 tys. zł, a na wydruk wniosków wydatkowano 7,5 tys. zł.

Wysokość środków na wypłatę świadczenia MOPS we Wrocławiu szacował na podstawie zarejestrowanych wniosków o nadanie statusu cudzoziemcy UKR, o którym mowa w art. 4 ust. 17a ustawy o pomocy, przewidywanej liczbie osób przybywających w kolejnych miesiącach na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z konfliktem zbrojnym na Ukrainie oraz liczby dotychczas złożonych wniosków.

Do 31 grudnia 2022 r. MOPS we Wrocławiu rozpatrzył pozytywnie 28 303 wniosków o wypłatę świadczenia w wysokości 300 zł, pozostawił bez rozpatrzenia 53 wnioski, a wobec 56 wniosków odmówił decyzją administracyjną przyznania świadczenia. W okresie od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. MOPS we Wrocławiu rozpatrzył pozytywnie 2 043 wnioski, 16 wniosków pozostawił bez rozpatrzenia, a wobec 17 wniosków odmówił decyzją administracyjną przyznania świadczenia.

Do najczęstszych przyczyn pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia należało: niedostarczenie dokumentu potwierdzającego nadanie statusu UKR, niedostarczenie dokumentu umożliwiającego wypłatę świadczenia, w tym wskazanie błędnego numeru rachunku bankowego we wniosku, niestawienie się w związku z wezwaniem spowodowanym brakami formalnymi we wniosku (np. brak podpisu, brak numeru PESEL). Odmowy wypłaty świadczenia spowodowane były w szczególności wcześniejszą wypłatą świadczenia przez ośrodek pomocy społecznej oraz brakiem

⁸ Pismo nr ZP-KNPS.9421.3.42.2022.EZ z 15 marca 2022 r.

⁹ Takie jak: [1] imię (imiona) i nazwisko wnioskodawcy; [2] datę urodzenia; [3] obywatelstwo; [4] płeć; [5] rodzaj dokumentu stanowiącego podstawę przekroczenia granicy; [6] serię i numer dokumentu stanowiącego podstawę przekroczenia granicy; [7] informację o dacie wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; [8] adres pobytu; [9] dane kontaktowe, w tym numer telefonu lub adres poczty elektronicznej; [10] numer PESEL.

¹⁰ Na podstawie art. 31 ust. 9 ustawy o pomocy, koszty obsługi jednorazowego świadczenia pieniężnego finansowanego z budżetu państwa wynoszą 2% kwoty przeznaczonej na wypłatę tego świadczenia.

statusu UKR. W badanym okresie nie stwierdzono przypadków nienależnie wypłaconego świadczenia.

(akta kontroli: tom I, str. 6-32, 47-62, 91-92, 108-109, 189-192; tom II, str. 179-181)

3. Wnioski o wypłatę świadczenia były rejestrowane oraz weryfikowane przy wykorzystaniu systemu informatycznego „POMOST Std.”, przeznaczonego dla jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Funkcjonalność systemu w zakresie dotyczącym obsługi wniosków o jednorazowe świadczenie pieniężne została uruchomiona 15 marca 2022 r. Dział Świadczeń MOPS we Wrocławiu opracował instrukcje wprowadzania wniosku do systemu oraz instrukcję decyzji o odmowie wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego. Oględziny systemu „POMOST Std.” w zakresie postępowania z wnioskami o jednorazowe świadczenie pieniężne wykazały, że system ten umożliwiał dokonanie trzyetapowej weryfikacji wniosku w zakresie obejmującym:

- 1) występowanie wnioskodawcy (obywatela Ukrainy) w rejestrze PESEL i sprawdzenie poprawności danych wnioskodawcy, w tym aktualnego statusu UKR wymaganego do wypłaty świadczenia;
- 2) występowanie i poprawność danych wnioskodawcy w ogólnopolskiej Centralnej Bazie Beneficjentów;
- 3) pobranie świadczenia w innych jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej¹¹.

Każdy z wniosków o wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego był rejestrowany w systemie „POMOST Std.”

(akta kontroli: tom II, str. 1-8, 19-23)

Badaniem szczegółowym objęto 15 zakończonych spraw udzieleniem świadczenia oraz pięć spraw zakończonych wydaniem decyzji o odmowie przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego¹². Analiza wykazała, że wnioski składano na formularzu opracowanym przez MOPS we Wrocławiu, a w dwóch przypadkach na wzorze udostępnionym na stronie internetowej serwisu jednostek samorządu terytorialnego gov.pl. Każdy z wniosków był kompletny i zawierał wymagane dane. Do każdego z badanych wniosków załączono zawiadomienie o nadaniu numeru PESEL z potwierdzonym statusem cudzoziemca UKR oraz dwujęzyczne oświadczenie¹³.

(akta kontroli: tom I, str. 110-188, 193-344)

Wypłaty świadczenia dokonywano w prawidłowych kwotach na rachunek bankowy wskazany we wniosku, w terminach od 10 do 77 dni od złożenia wniosku. MOPS we Wrocławiu posiadał odrębny rachunek bankowy dla środków z Funduszu Pomocy. Wypłata środków została ujęta w księgach rachunkowych zgodnie z treścią ekonomiczną wydatku. Do 19 września 2022 r. wypłatę środków jednorazowego świadczenia pieniężnego klasyfikowano w dziale 853 – „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”, w rozdziale 85395 – „Pozostała działalność”, po stronie wydatkowej w paragrafie 3110 „Świadczenia na rzecz osób fizycznych”. Następnie MOPS we Wrocławiu działając na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2022 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz

¹¹ System „Pomost Std.” komunikował o próbie ponownego przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego osobie, które zostało już przyznane.

¹² Doboru próby dokonano w sposób losowy.

¹³ O treści „Oświadczam, że nie posiadam zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, statusu uchodźcy, ochrony uzupełniającej, zgody na pobyt tolerowany, nie złożyłem wniosku o ochronę międzynarodową”.

środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁴, 20 września 2022 r. przeksięgował wydatki poniesione na jednorazowe świadczenie pieniężne do paragrafu 3290, z zachowaniem terminu wynikającego z § 2 ww. rozporządzenia. Wyplata przez MOPS we Wrocławiu środków pieniężnych z tego tytułu po 20 września 2022 r. ujmowana była zgodnie z nową klasyfikacją.

(akta kontroli: tom II, str. 187-189, 195-207)

Decyzje o odmowie wypłaty świadczenia, wydane w pięciu badanych sprawach¹⁵ zawierały elementy określone w art. 107 § 1 Kpa i wydane zostały przez osoby posiadające upoważnienie Prezydenta Miasta Wrocławia do tej czynności. Powodem odmowy wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego w czterech przypadkach była wypłata świadczenia przez inny organ¹⁶, a w jednym przypadku brak statusu cudzoziemca UKR.

W trzech sprawach (spośród pięciu badanych) decyzje administracyjne wydano jednak z naruszeniem terminu określonego w art. 35 § 3 Kpa. Dodatkowa analiza rejestru spraw zakończonych odmową wypłaty świadczenia wykazała, że również w 28 (spośród 67) naruszono ww. termin. W sprawach tych nie dopełniono także obowiązku, o którym mowa w art. 36 § 1 Kpa, tj. nie zawiadomiono strony o niezalutwieniu sprawy w terminie, nie podano przyczyny zwłoki oraz nie wskazano nowego terminu zalutwienia sprawy. Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 193-342; tom II, str. 24-30)

W okresie objętym kontrolą do MOPS we Wrocławiu nie wpłynęła żadna skarga dotycząca wsparcia udzielanego obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

(akta kontroli: tom I, str. 6-32)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 31 spośród 72 spraw zakończonych odmową wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego decyzje administracyjne wydano z naruszeniem terminu określonego w art. 35 § 3 Kpa. Zwłoka w wydaniu decyzji wynosiła od jednego do 187 dni. Kierownik Działu Świadczeń MOPS we Wrocławiu wyjaśniła, że przyczyną wydania decyzji po terminie była bardzo duża liczba bieżących spraw, a realizacja jednorazowego świadczenia pieniężnego w wysokości 300 zł była dodatkowym zadaniem Działu Świadczeń, do którego realizacji nie zostali zatrudnieni nowi pracownicy. Wskazała, że priorytetem było przyznawanie i szybka wypłata świadczenia osobom, które oczekiwały na wsparcie.

W zakresie dotyczącym naruszenia terminu na rozpatrzenie sprawy Dyrektor MOPS we Wrocławiu złożył tożsame wyjaśnienia. Ponadto dodał, że konieczność realizacji dodatkowych zadań pomocowych na rzecz obywateli Ukrainy wpłynęła obciążająco na prace większości pracowników w związku z koniecznością zaangażowania się w nowe procedury postępowania.

(akta kontroli: tom I, str.108-109; tom II, str. 19-23, 179-181, 187-188)

¹⁴ Dz. U. poz. 1571.

¹⁵ Tj. Decyzja nr MOPS/DZSW/190081/000033/2022 z 11 lipca 2022 r., decyzja nr MOPS/DZSW/190081/000011/2022 z 11 lipca 2022 r., decyzja nr MOPS/DZSW/190081/000062/2022 z 12 października 2022 r., decyzja nr MOPS/DZSW/190081/000070/2022 z 27 października 2022 r., decyzja nr MOPS/DZSW/190081/001543/2023 z 10 marca 2023 r.

¹⁶ Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Sycowie, Miejski-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowych Skalmierzycach, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Wińsku, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Giżycku.

2. W przypadku wszystkich 31 spraw zakończonych wydaniem z naruszeniem art. 35 § 3 Kpa decyzji o odmowie wypłaty świadczenia, MOPS we Wrocławiu nie dochował obowiązku, o którym mowa w art. 36 § 1 Kpa, polegającego na zawiadomieniu strony o niezalutwieniu sprawy w terminie, podaniu przyczyny zwłoki oraz wskazaniu nowego terminu zalutwienia sprawy.

Dyrektor MOPS we Wrocławiu wyjaśnił, że ze względu na zwiększone obciążenie pracą i zwiększoną pracochłonność, strony nie zostały powiadomione o nierozstrzygnięciu spraw w terminie.

(akta kontroli: tom I, str. 108-109; tom II, str. 19-23, 179-181, 187-188)

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 uwagi i wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia terminowego zalutwienia spraw zakończonych odmową wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego w wysokości 300 zł.

2. Podjęcie działań w celu zapewnienia informowania stron o nowym terminie zalutwienia sprawy i przyczynach jej niezalutwienia w pierwotnym terminie.

V. 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 umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. 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 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.

Wrocław, 9 października 2023 r.

Kontroler
Rafał Sudnik

Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis

