



Bydgoszcz, listopada 2018 r.

**WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI**

WPS.VIII.431.22.2018

**Pan**

**XXXXXXXXXXXXXXXXXX**

**Wójt Gminy**

**Papowo Biskupie**

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) w związku z art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.), w Urzędzie Gminy w Papowie Biskupim, Papowo Biskupie 128, 86-221 Papowo Biskupie, w dniach 1-2 października 2018 r. przeprowadzona została kontrola w trybie zwykłym dotycząca realizacji ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. z 2017 r. poz. 1851 ze zm.) przez:

- XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX – inspektora wojewódzkiego w Wydziale Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy – kierownika zespołu kontrolnego, na podstawie Upoważnienia do kontroli Nr: 615/18 z dnia 25 września 2018 r. wydanego przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego,

- XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX – inspektora wojewódzkiego w Wydziale Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, na podstawie Upoważnienia do kontroli Nr: 617/18 z dnia 25 września 2018 r. wydanego przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego,

- XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX – inspektora wojewódzkiego w Wydziale Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, na podstawie Upoważnienia do kontroli Nr: 616/18 z dnia 25 września 2018 r. wydanego przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego.

[Dowód akta kontroli, str. 1-3]

**Zakres kontroli obejmował:**

- prawidłowość przyznawania i wypłaty świadczeń wychowawczych w okresie zasiłkowy, 2016/2017,
- wykorzystanie dotacji na koszty obsługi zadania wraz z wdrożeniem ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

**Okres objęty kontrolą:** od 17 lutego 2016 r. do 30 września 2017 r.

Na podstawie art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, postępowanie w sprawie świadczenia wychowawczego prowadzi organ właściwy. Organ właściwy może, w formie pisemnej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu albo kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowań w sprawach, z zakresu świadczeń wychowawczych.

Zarządzeniem nr VIIA/2016 z dnia 4 marca 2016 r. Wójt Gminy w Papowie Biskupim wprowadził zmiany w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy, ze względu na wejście w życie ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2016 r. poz. 195).

Zarządzeniem Nr VII/2016 z dnia 4 marca 2016 r. w sprawie upoważnienia do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń wychowawczych i wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych, Wójt Gminy w Papowie Biskupim upoważnił Pana xxxxxxxxxxxxxxxx – Sekretarza Gminy Papowo Biskupie – do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń wychowawczych, a także do wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych.

Aneksem do zakresu czynności z dnia 01 kwietnia 2016 r. pani xxxxxxxxxxxxxxxx otrzymała upoważnienie do wykonywania obowiązków w zakresie świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych w wymiarze 0,5 etatu oraz w zakresie świadczeń wychowawczych w wymiarze 0,5 etatu.

Aneksem do zakresu czynności z dnia 01 kwietnia 2016 r. pani xxxxxxxxxxxxxxxx otrzymała upoważnienie do wykonywania obowiązków w zakresie świadczeń wychowawczych w wymiarze 0,4 etatu, w zakresie świadczeń rodzinnych w wymiarze 0,1 etatu oraz w zakresie obsługi wody i ścieków w wymiarze 0,5 etatu.

W związku z powyższym zespół kontrolny poprosił o informację, kto i w jakim zakresie odpowiedzialny był za obsługę m.in. świadczeń wychowawczych w badanym okresie zasiłkowym.

W dniu 01 października 2018 r. Pan xxxxxxxxxxxxxxxx -Sekretarz Gminy udzielił wyjaśnienia, z którego wynika iż *”... przy obsłudze świadczeń wychowawczych w roku 2016 odpowiedzialną osobą za przyjmowanie wniosków, wystawianie decyzji była i jest nadal Langowska Ewelina, do pomocy była i jest nadal osoba siedząca z w/w w jednym biurze (referent od opłat za wodę)...”* [Dowód akta kontroli, str. 4-13, 148]

W trakcie czynności zespół kontrolny poprosił o wyjaśnienie braku zmiany Statutu Urzędu Gminy w zakresie rozszerzenia zakresu zadań dotyczących realizacji świadczeń wychowawczych. W dniu 2 października 2018 r. Sekretarz Gminy złożył wyjaśnienie, iż *„ Statut gminy jest zasadniczym aktem jednostki, stanowiącym o jej ustroju zgodnie z art. 3 ust. 1 o samorządzie gminnym, uchwalonym przez radę gminy na podstawie normy kompetencyjnej wynikającej z art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy.... Jednak to przepis art. 33 ust. 2 usg jednoznacznie stanowi, że organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy określa regulamin organizacyjny nadawany przez wójta w drodze zarządzenia.”* [Dowód akta kontroli, str. 135]

**W wyniku przeprowadzonej kontroli kontrolowaną działalność ocenia się pozytywnie z uchybieniami<sup>1</sup>.**

Oceny dokonano na podstawie skontrolowanych postępowań w sprawach świadczeń wychowawczych i wydanych decyzji, w tym zakresie oraz wykorzystania dotacji, na koszty obsługi, w tym m.in na wdrożenie ustawy.

## **Opis ustalonego stanu faktycznego**

### **1. Rozliczenie otrzymanych dotacji**

Wojewoda Kujawsko-Pomorski decyzjami przyznał Gminie Papowo Biskupie na realizację zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących wsparcia rodzin w ramach Programu Rodzina 500+ w 2016 r. kwotę 2.701.525 zł, w tym na wdrożenie ustawy 11.045 zł.

Na podstawie miesięcznego sprawozdania rzeczowo-finansowego dotyczącego realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych część II, Wojewoda przekazał Gminie

---

<sup>1</sup> Dokonana ocena została oparta o skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowością, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności Zarządzenie nr 371/2017 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli realizowanych przez pracowników Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy.

Papowo Biskupie dotację w kwocie 2.694.695 zł.

Środki z dotacji na realizację ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci były przekazywane w terminach i kwotach umożliwiających realizację ww. zadań przez Urząd Gminy w kwocie 2.694.695 zł, z czego na koniec roku 2016 zwrot niewykorzystanych środków wyniósł 4.712,85 zł (zwrotu dokonano 13 stycznia 2017 r.) tj. zgodnie z terminem określonym w art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r poz. 2077 z późn. zm.).

[Dowód akta kontroli, str. 68-69, 84]

## 2. Specyfikacja wydatkowanej dotacji

Paragraf	Nazwa	Kwota w zł
3110	Świadczenia społeczne	2.637.479,50
4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	25.583,60
4110	Składki na ubezpieczenia społeczne pracowników	4.374,94
4120	Składki na Fundusz Pracy	251,19
4210	Zakup materiałów i wyposażenia	11.321,70
4270	Usługi remontowe	4.305,00
4300	Zakup usług pozostałych	5.572,29
4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	1.093,93
Razem	X	2.689.982,15

[Dowód akta kontroli, str. 68-69]

Należy stwierdzić, iż koszty obsługi realizacji ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w 2016 r. wyniosły mniej niż 2% otrzymanej dotacji na świadczenia wychowawcze, co jest zgodne z art. 52 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

## 3. Dotacje na wdrożenie ustawy

Stwierdzono, że dotacja na wdrożenie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, w wysokości 11.045 zł została wydatkowana zgodnie z przeznaczeniem.

Środki na wdrożenie ustawy w wyżej wymienionej kwocie zostały przeznaczone na zakup m.in. wyposażenia stanowisk pracy, materiałów biurowych, licencji do obsługi świadczeń wychowawczych.

l.p	Nr faktury	kwota	przeznaczenie
1.	9/2016	1.516,59	Zakup i montaż mebli biurowych, Rodzina 500 +
2.	5632016	683,88	Zakup wniosków o świadczenia wychowawcze, Rodzina 500 +
3.	FV/000482/2016	3.499,00	Zakup minitora, komputera, i licencji MSOffice,
4.	1/03/2016	4.305,00	Remont biura Rodzina 500 +
5.	FV/000481/2016	1.553,80	Zakup urządzenia wielofunkcyjnego
	Razem	11.558,27	X

[Dowód akta kontroli, str.85-102]

#### 4. Ocena losowo wybranych akt świadczeniobiorców

Szczegółowe badanie próby 30 wniosków (E.P., M.Ch., A.G., W.R., J.Ś., K.K., G.L., I.O., A.G., B.Ś., S.F., A.J., E.S., P.S., A.S., A.G., M.L., B.K., A.T., M.Z., K.P., P.P., E.W., I.A.,K.R., I.Ż., A.S., A.G., D.L., I.CH. – otrzymujących świadczenie w okresie od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2017 r.) o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego w ramach Programu Rodzina 500 + wykazało, że spełniały one wymogi formalne i były rzetelnie analizowane pod względem kryteriów określonych w przepisach wykonawczych do ustawy. Decyzje administracyjne zawierały wymagane przepisami prawa pouczenia o możliwości i trybie odwoławczym, a także sformułowanie o konieczności informowania, o wszelkich zmianach mających wpływ na wypłatę świadczenia.

[Dowód akta kontroli, str. 152]

W dniu 25 września 2018 r. zespół kontrolny zwrócił się z zapytaniem o liczbę wydanych decyzji administracyjnych w sprawie świadczeń wychowawczych w okresie zasiłkowym 2016/2017 w tym decyzji przyznających, odmownych oraz przyznających świadczenia wychowawcze w formie rzeczowej.

W odpowiedzi na ww. pismo Sekretarz Gminy Papowo Biskupie wyjaśnił, iż zostało wydanych 461 decyzji administracyjnych w sprawie przyznania świadczeń wychowawczych, w okresie zasiłkowym 2016/2017, w tym:

- decyzji przyznających prawo do świadczenia wychowawczego 450,
- decyzji odmawiających przyznania prawa do świadczenia wychowawczego 11,
- decyzji przyznających świadczenie wychowawcze w formie rzeczowej 0.

[Dowód akta kontroli, str.65]

Wydawanie decyzji administracyjnych w okresie zasiłkowym 2016/2017 określających uprawnienie do świadczeń wychowawczych oraz ich pierwsze wypłaty następowały w terminie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, tj. w okresie trzech miesięcy, licząc od dnia złożenia wniosku z prawidłowo wypełnionymi dokumentami.

[Dowód akta kontroli, str.149-151]

Podstawa prawna decyzji administracyjnych winna cechować się zwięzłą i przejrzystą regulacją prawną, tzn. wskazać zastosowanie w danej sprawie przepisów zarówno prawa formalnego i materialnego wraz z powołaniem źródeł jego publikacji.

W decyzjach administracyjnych dotyczących uprawnień na okres zasiłkowy 2017/2018 podlegających analizie przez zespół kontrolny stwierdzono wskazywanie w podstawie prawnej również przepisów prawa dotyczących uzasadnienia faktycznego przyznania uprawnień do świadczenia wychowawczego oraz pouczenia o przysługującym prawie do wniesienia odwołania od decyzji.

[Dowód akta kontroli, str. 107,121]

Wypłaty świadczeń wychowawczych należnych za grudzień 2016 r. dokonano zgodnie z apelem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 grudnia 2016 r. przed Świętami Bożego Narodzenia tj. 20 grudnia 2016 r.

[Dowód akta kontroli, str. 67]

Decyzją administracyjną Nr 8181/000099/ŚW/04/2016 z dnia 14.04.2016 r. organ przyznał świadczenie wychowawcze dla Pani W.R (obecnie W.P) na pierwsze dziecko od 01.04.2016 r. do 30.09.2017 r. w kwocie 500 zł. W toku kontroli ustalono, iż wysokość miesięcznego dochodu rodziny na podstawie dochodu z roku 2014 została obliczona bez uwzględnienia dochodu utraconego przez ojca dziecka wnioskodawczynie.

Z wyjaśnień p. xxxxxxxxxxxxxxxx – inspektora ds. świadczeń rodzinnych, świadczeń wychowawczych, świadczeń alimentacyjnych wynika, iż „...do dochodu rodziny nie została ujęta utrata dochodów w tabeli rozliczeń, gdzie po wpisaniu i ujęciu dochodów rodziny przelicznik na osobę byłby jeszcze mniejszy.”

Wyliczony dochód nie miał wpływu na przyznanie prawa do świadczenia wychowawczego.

[Dowód akta kontroli, str. 103]

Decyzją administracyjną Nr 8181/000254/ŚW/04/2016 z dnia 25.04.2016 r. organ przyznał

świadczenie wychowawcze dla Pani E.S. na dwoje dzieci od 01.04.2016 r. do 30.09.2017 r. na każde dziecko po 500 zł. W toku kontroli ustalono, iż został źle obliczony dochód na jednego członka rodziny, ponieważ od dochodu małżonków podwójnie odliczony został podatek należny. Na podstawie dokumentów zespół kontrolny ustalił, iż dochód rodziny został zaniżony i powinien wynieść 26.311,87 zł, (a nie 26.192,87 zł).

Prawidłowe obliczenie dochodu poprzez odliczenie podatku należnego od jednego małżonka nie ma wpływu na przyznanie świadczenia wychowawczego.

[Dowód akta kontroli, str. 104]

Decyzją administracyjną Nr 8181/000175/ŚW/04/2016 dnia 18.04.2016 r. organ przyznał świadczenie wychowawcze dla Pani S.F. na dwoje dzieci od 01.04.2016 r. do 30.09.2017 r. w kwocie na każde dziecko po 500 zł. W toku kontroli ustalono, iż został źle obliczony dochód na jednego członka rodziny, ponieważ od dochodu małżonków podwójnie odliczono podatek należny. Na podstawie dokumentów zespół kontrolny ustalił, iż dochód rodziny został zaniżony i powinien wynieść 34.844,74 zł, (a nie 34.138,74 zł.).

Prawidłowe obliczenie dochodu poprzez odliczenie podatku należnego od jednego małżonka nie ma wpływu na przyznanie świadczenia wychowawczego.

[Dowód akta kontroli, str. 105]

Decyzją administracyjną Nr 8181/000246/ŚW/04/2016 z dnia 21.04.2016 r. organ przyznał świadczenie wychowawcze dla Pani B.Ś. na dwoje dzieci od 01.04.2016 r. do 30.09.2017 r. w kwocie na każde dziecko po 500 zł. W toku kontroli ustalono, iż został źle obliczony dochód na jednego członka rodziny, ponieważ od dochodu małżonków podwójnie odliczony został podatek należny. Na podstawie dokumentów zespół kontrolny ustalił, iż dochód rodziny został zaniżony i powinien wynieść 50.550,41 zł, (a nie 48.045,41 zł).

Prawidłowe obliczenie dochodu poprzez odliczenie podatku należnego od jednego małżonka nie ma wpływu na przyznanie świadczenia wychowawczego.

[Dowód akta kontroli, str. 106]

Decyzją administracyjną Nr 8181/000360/ŚW/07/2016 z dnia 6.07.2016 r. organ przyznał świadczenie wychowawcze dla Pani E.W. na jedno dziecko od 01.07.2016 r. do 30.09.2017 r. w kwocie 500 zł. W toku kontroli ustalono, iż wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego został złożony w dniu 01.07.2016 r. na jedno dziecko. We wniosku

w składzie rodziny widnieje córka, która w dniu 21.04.2016 r. ukończyła 18 lat, jednakże wnioskodawca nie zawniósł na córkę o przyznanie ww. świadczenia.

Zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, w przypadku złożenia wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, ... w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, ... na podstawie tego wniosku ustala się począwszy od dnia wejścia w życie ustawy.

W trakcie kontroli p. xxxxxxxxxxxxxxxx – inspektor ds. świadczeń rodzinnych, świadczeń wychowawczych, świadczeń alimentacyjnych złożyła wyjaśnienie, iż „...została wydana decyzja pozytywna od lipca 2016 r., a powinna być wydana od kwietnia 2016 r. W związku powyższym zostanie wydana decyzja zmieniająca decyzję 8181/000360/ŚW/07/2016 z dnia 6.07.2016 r., świadczenie wychowawcze od kwietnia 2016 r. do czerwca 2016 r. zostanie spłacone do 25 października br.”

[Dowód akta kontroli, str. 107-120]

#### 5. Weryfikacja wniosków świadczeniobiorców w Centralnej Bazie Beneficjentów

Jednostka dokonywała weryfikacji wniosków świadczeniobiorców w Centralnej Bazie Beneficjentów przed wydaniem decyzji przyznającej uprawnienia do świadczeń wychowawczych stosownie do wytycznych MRPiPS.

Wyjaśnienia w tym zakresie złożył p. xxxxxxxxxxxxxxxx - Sekretarz Gminy w Papowie Biskupim „...Urząd przed wydaniem każdej decyzji administracyjnej w sprawie przyznania prawa do świadczenia wychowawczego weryfikował świadczeniobiorców w Centralnej Bazie Beneficjentów.”

[Dowód akta kontroli, str. 64]

#### 6. Sprawozdanie z realizacji Programu Rodzina 500+

Wg sprawozdania z realizacji Programu Rodzina 500+ (stan na koniec grudnia 2016 r.) poniesione z budżetu państwa wydatki na świadczenia (bez środków na koszty obsługi) wyniosły 2.637.479,50 zł. Prezentowane dane w sprawozdaniu są zgodne z obrotami konta 852 85211 3110 i sprawozdaniem Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do 31 grudnia 2016 r.

[Dowód akta kontroli, str. 68-69, 153-158]

Kontrolę wpisano do książki kontroli w Urzędzie Gminy w Papowie Biskupim pod nr 3/2018.



Do Projektu wystąpienia pokontrolnego nie zostały zgłoszone zastrzeżenia.

W Projekcie wystąpienia pokontrolnego dokonano sprostowania: na stronie 3, w wierszu 3 licząc od dołu tj. zamiast „... w art. 169 ust. 2...” jest „...w art. 168 ust.1...”.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Wójtowi Gminy Papowo Biskupie podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli uchybień, a w szczególności:

- uwzględnianie w podstawie prawnej decyzji administracyjnej zwięzłej i przejrzystej regulacji prawnej, tj. wskazywanie wyłącznie delegacji ustawowej do wydawania decyzji z zakresu świadczenia wychowawczego oraz kodeksu postępowania administracyjnego wraz z powołaniem źródeł jego publikacji,
- przestrzeganie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w obszarze regulacji art. 7, w zakresie prawidłowości ustalania dochodów rodziny oraz dochodu uzyskanego i utraconego,
- przestrzeganie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w obszarze regulacji art. 18, w zakresie prawidłowego ustalenia okresu, na jaki przysługuje prawo do świadczenia.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Oczekuję od Pana w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień