



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.11.5.2023

Pani
Irena Marszałek-Czekierda
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Rzeszowie
ul. Jagiellońska 26
35-025 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/003 – Działania 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 w Rzeszowie (dalej: Ośrodek lub MOPS), ul. Jagiellońska 26, 35-025 Rzeszów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Irena Marszałek-Czekierda – Dyrektor Ośrodka od 28 lipca 2020 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 ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Karol Łęcki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/125/2023 z 29 maja 2023 r.

(akta kontroli: str. 2)

¹ Tj. do 1 sierpnia 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Ośrodek prawidłowo realizował działania pomocowe na rzecz obywateli Ukrainy w zakresie wypłaty świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i ich wyżywienia oraz jednorazowego świadczenia 300 zł. Stwierdzona w kontroli nieprawidłowość nie miała negatywnego wpływu na wsparcie dla osób, do których adresowano tą pomoc.

Szczegółowe informacje na temat wypłaty świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego 300 zł MOPS publikował na swoich stronach internetowych oraz ogłaszał na tablicach informacyjnych Ośrodka. Dyrektor Ośrodka, w celu zapewnienia sprawnej obsługi obywateli Ukrainy, do przyjmowania wniosków zaangażowała dwie osoby ze znajomością języka ukraińskiego.

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

Po uruchomieniu przez Ministra Cyfryzacji aplikacji „Źródło” - moduł „Zakwaterowanie UKR”, wszystkie objęte badaniem NIK wnioski o wypłatę świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy zostały w niej w całości ujęte. Działanie takie pozwoliło zidentyfikować przypadki, w których ubiegającym się o środki odmówiono przyznania tego świadczenia, najczęściej z powodu braku uprawnień do wydłużenia wypłaty świadczenia powyżej 120 dni.

Rzetelnie weryfikowano także informacje przedstawiane przez wnioskodawców o wypłatę jednorazowego świadczenia dla obywateli Ukrainy. Każdy z badanych wniosków zarejestrowano w systemie POMOST Std., następnie informacje te były przekazywane do Centralnej Bazy Beneficjentów (dalej: CBB). Sprawdzanie danych zamieszczonych w CBB i PESEL pozwoliło uniknąć kolejnej wypłaty tego świadczenia osobom, które już je otrzymały lub np. nie miały obywatelstwa ukraińskiego. W analizowanych sprawach, w których odmówiono przyznania jednorazowego świadczenia zgodnie z art. 31 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa⁴ wydano decyzje, które zawierały elementy składowe wymagane w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego⁵. Jedna z objętych kontrolą decyzji została wydana z naruszeniem terminu wynikającego z art. 35 § 3 Kpa.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty.

Opis stanu faktycznego

1. Do prowadzenia spraw w zakresie przyznawania świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy, o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy, Prezydent Miasta Rzeszowa⁶ upoważnił Dyrektora Ośrodka. Następnie 13 pracowników MOPS upoważnionych⁷ zostało do przeprowadzania czynności w przedmiocie weryfikacji warunków zakwaterowania i wyżywienia w związku z ustalaniem prawa do świadczenia z tego tytułu. Takie

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm. (dalej: ustawa o pomocy).

⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 775, ze zm.; (dalej: Kpa).

⁶ Nr VIII/1782/2022 z dnia 15 kwietnia 2022 r. – zarządzenie weszło w życie z mocą obowiązującą od 24 lutego 2022 r.

⁷ Na wniosek Dyrektora Ośrodka nr OA.I.015.78.2022 z 5 maja 2022 r. upoważnienia wydał Prezydent Miasta Rzeszowa.

działanie było zgodne z § 3 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 maja 2022 r. w sprawie zakwaterowania i wyżywienia⁸.

(akta kontroli: str. 119-128)

Informacja o możliwości uzyskania świadczenia za zakwaterowanie i wyżywienie obywateli Ukrainy dostępna była na stronie internetowej Ośrodka⁹. Komunikaty zawierały m.in. terminy składania i rozpatrywania wniosków oraz skutek uchybienia terminu do złożenia wniosku - pozostawienie go bez rozpatrzenia.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że informacja o tym świadczeniu dostępna była także na tablicach informacyjnych umiejscowionych w budynkach MOPS.

(akta kontroli: str. 3-22, 92-96)

Na potrzeby gromadzenia i wydatkowania środków na pomoc dla obywateli Ukrainy MOPS zlecił utworzenie odrębnego rachunku bankowego, wszystkie zadania w tym zakresie realizowano z jednego rachunku.

(akta kontroli: str. 52)

Łącznie, z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, Ośrodek wypłacił:

- 18 038,9 tys. zł na 31 grudnia 2022 r. (złożono 4 277 wniosków, w tym 4 095 rozpatrzono pozytywnie),

- 3 517,6 tys. zł za okres od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. (złożono 1 147 wniosków, w tym 1 102 rozpatrzono pozytywnie).

W 2022 r. z tej formy pomocy skorzystało 16 117 obywateli Ukrainy, a w okresie od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. liczba ta wyniosła 2 148 obywateli.

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

- 64, 2 tys. zł do 31 grudnia 2022 r.,

- 6,6 tys. zł za okres od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r.

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

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że zasady przyznawania pomocy i wypłaty świadczenia za zakwaterowanie i wyżywienia obywateli Ukrainy określała ustawa o pomocy oraz właściwe rozporządzenia. Kwestie te zostały zatem uregulowane odgórnie, jej zdaniem zbędne było powielanie tej materii w procedurach wewnętrznych. Wyjaśniła, że sposób weryfikacji uzależniony był od indywidualnych okoliczności sprawy. Wnioski budzące wątpliwości były dodatkowo weryfikowane, np. przeprowadzana była wizja lokalna (każdorazowo dokumentowana protokołem) lub pracownik Ośrodka przyjmował oświadczenia od osób objętych schronieniem.

(akta kontroli: str. 3-51, 53-85)

Pomimo braku w MOPS wewnętrznych uregulowań w powyższym zakresie, analiza 40 spraw o przyznanie tego świadczenia (30 zakończonych udzieleniem świadczenia i dziesięciu, które zakończyły się odmową wypłaty¹⁰) wykazała, że stosowano jednolite zasady weryfikacji tych wniosków. Weryfikowane były także uprawnienia do wydłużenia wypłaty świadczenia powyżej 120 dni, za pomocą aplikacji „Źródło”.

(akta kontroli: str. 3-22, 134-136)

⁸ Dz. U. z 2023 r., poz. 1381, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 maja 2022 r. w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz warunków przyznawania tego świadczenia i przedłużania jego wypłaty (dalej: rozporządzenie w sprawie zakwaterowania i wyżywienia).

⁹ <http://www.mopszrzeszow.pl/a,242,swiadczenie-pieniezne-za-zapewnienie-zakwaterowania-i-wyzywienia-obywatelom-ukrainy-przybywajacym-na-terytorium-rzeczypospolitej-polskiej-w-zwiazku-z-dzialaniami-wojennymi-prowadzonymi-na-terytorium-ukrainy>.

¹⁰ Doboru próby dokonano w sposób losowy.

Analiza 30 spraw zakończonych wypłatą świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia wykazała, że wnioski złożono na obowiązującym wzorze¹¹ oraz w wymaganych terminach¹². Ich weryfikacja była dokumentowana (do akt załączono wydruki z systemu „Źródło” i PESEL), akta zawierały dane osób, które obejmował wniosek. W badanej próbie w jednym przypadku przed przyznaniem świadczenia przeprowadzono kontrolę warunków zakwaterowania¹³.

Wszystkie badane wnioski zakończone wypłatą tego świadczenia rozpatrzone zostały w terminie przewidzianym przepisami¹⁴. Wnioskodawcy po rozpatrzeniu przez MOPS wniosku otrzymywali (na wskazany przez siebie adres mailowy) szczegółową informację w zakresie wskazania osób, na które przyznane zostało świadczenie, jego wysokości, a także okresu i ilości dni uwzględnionych do wyliczenia należnego świadczenia. W jednym przypadku rozstrzygnięciem takim było wezwanie do przedłożenia dodatkowych dokumentów, pod rygorem nieprzyznania świadczenia¹⁵. Po uzupełnieniu dowodów przez stronę, Ośrodek niezwłocznie poinformował o przyznaniu świadczenia.

Po weryfikacji, przyznane środki były wypłacane przez MOPS na wskazane we wnioskach rachunki bankowe. W analizowanej próbie wypłaty środków dokonywano w okresie od 8 do 48 dni od podjęcia rozstrzygnięcia (w trzech przypadkach okres ten wynosił powyżej 30 dni).

Dodatkowo w zakresie tego świadczenia zbadano trzy wnioski złożone przez instytucje (fundacje, spółki z o.o.). Badanie to wykazało, że pracownicy Ośrodka wnioski takie rozpatrywali jednolicie - jak wnioski składane przez osoby indywidualne. W 2022 r. 21 instytucji zwróciło się do Ośrodka z wnioskami na 4 529 obywateli Ukrainy o świadczenia pieniężne z tytułu zapewnienia im zakwaterowania i wyżywienia. W 2023 r. instytucji tych było 9, a wnioski dotyczyły 154 obywateli Ukrainy.

(akta kontroli: str. 134-136, 253-264, 271-275)

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że nie weryfikowano warunków zakwaterowania i wyżywienia w miejscach zbiorowego zakwaterowania obywateli Ukrainy prowadzonych przez ww. instytucje, bowiem monitoring takiego dokonywał Prezydent (i jego zastępcy) w trakcie wizyt i spotkań.

(akta kontroli: str. 90)

Sprawdzenie dziesięciu spraw zakończonych odmową przyznania świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia, wykazało, że rozstrzygnięcia przekazane zostały do wnioskodawców po upływie od 62 do 102 dni, to jednak sprawy te rozpatrzone w terminie miesiąca od dnia złożenia wniosku. W ośmiu z nich wezwano telefonicznie, a następnie pisemnie do uzupełnienia/poprawy wniosku, informując przy tym, że niezastosowanie się do wezwania skutkować będzie odmową przyznania świadczenia. Wnioskujący nie odpowiedzieli na te wezwania. W dwóch pozostałych sprawach po rozpatrzeniu wniosku, pracownicy Ośrodka podjęli działania w celu uzupełnienia przedłożonych danych o dodatkowe informacje.

W żadnej z ww. dziesięciu spraw MOPS nie podjął czynności w zakresie ich zgłoszenia do organów ścigania (wnioski te zawierały oświadczenie o odpowiedzialności karnej za podanie w nich nieprawdy).

¹¹ Określony w załączniku do rozporządzenia Ministra spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 marca 2022 r. w sprawie wzoru wniosku o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy przybywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z działaniami wojennymi (Dz. U. z 2022 r., poz. 608 ze zm.).

¹² O których mowa w art. 13 ust. 1e ustawy o pomocy oraz art. 8 ustawy z dnia 8 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw.

¹³ Protokół kontroli z dnia 13 lipca 2022 r.

¹⁴ W ciągu miesiąca od dnia złożenia wniosku, tj. zgodnie z § 3 ust. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 maja 2022 r. w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz warunków przyznawania tego świadczenia i przedłużania jego wypłaty (Dz. U. z 2022 r., poz. 1020, dalej: rozporządzenie w sprawie zakwaterowania i wyżywienia).

¹⁵ Nr ŚS-DA.5017.001752.2023.57988.MM z dnia 23 marca 2023 r. – wezwanie do złożenia zaświadczenia o ciąży.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że w jej ocenie nie zaistniały przesłanki wskazujące na popełnienie przestępstw ściganych z urzędu. Podanie nieprawidłowych danych wynikało z błędnego przekonania wnioskodawców oraz z niezajomości przepisów prawa, np. co do spełnienia dodatkowych kryteriów przy pobycie obywatela Ukrainy powyżej 120 dni na terytorium RP.

(akta kontroli: str. 134, 150-252, 253-264, 271-275)

Spośród 30 badanych spraw, w 15 przedłużono¹⁶ okres wypłaty świadczenia na okres dłuższy niż 120 dni od dnia przybycia obywateli Ukrainy na teren RP. W każdej z nich udokumentowano weryfikację uprawnień wnioskodawcy do przedłużenia wypłaty tego świadczenia - we wszystkich spełniona była jedna z przesłanek określonych w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zakwaterowania i wyżywienia.

(akta kontroli: str. 134-136)

W komunikacie¹⁷ Minister Cyfryzacji ogłosił termin (27 maja 2022 r.) wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających prowadzenie bazy danych wniosków o świadczenie z tytułu zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy (służyła do tego aplikacja „Źródło” moduł „Zakwaterowanie UKR”). Pracownicy MOPS rozpoczęli wprowadzanie danych do tej aplikacji w dniu 15 czerwca 2022 r., po uzyskaniu wymaganych upoważnień. Analiza objętych kontrolą 40 spraw w zakresie świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy wykazała, że dwa¹⁸ takie wnioski nie zostały wprowadzone do tej bazy danych, ponieważ wpłynęły do MOPS przed uruchomieniem tej aplikacji.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że do czasu uruchomienia systemu „Źródło”, pracownicy przy weryfikacji wniosków opierali się na oświadczeniach wnioskodawców¹⁹, które składane były pod odpowiedzialnością karną. Wcześniej nie było narzędzia do weryfikacji wniosków.

Przed uruchomieniem systemu „Źródło” do MOPS złożonych zostało 1,6 tys. wniosków, na ich podstawie wypłacono środki na kwotę 7 308 tys. zł.

(akta kontroli: str. 86-89, 135, 253-264)

Do końca września 2022 r. wypłatę środków z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy klasyfikowano w dziale 853 - „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”, w rozdziale 85395 „Pozostała działalność”, po stronie wydatkowej w paragrafie 3110-2 „Świadczenia społeczne”. W dniu 28 lipca 2022 r. zmianie²⁰ uległa klasyfikacja wydatków. Zgodnie z objaśnieniami do załącznika nr 4 rozporządzenia zmieniającego w sprawie klasyfikacji budżetowej, tego rodzaju świadczenia należało klasyfikować do paragrafu 328 „Świadczenia związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy”. W dniu 30 września 2022 r. przeksięgowano²¹ wydatki z tego tytułu do paragrafu 3280 (w kwocie 13 849,1 tys. zł), zachowując termin wynikający z § 2 przywołanego rozporządzenia. Kolejne wydatki środków na to świadczenie, po 30 września 2022 r. ujmowane były zgodnie z nową klasyfikacją.

(akta kontroli: str. 53-85)

W okresie objętym kontrolą 63 wnioski nie zostały rozpatrzone z uwagi na rezygnację wnioskodawców z ubiegania się o tą formę pomocy (wniosek wycofano).

¹⁶ Pięć spraw dotyczyło osób, które ukończyły 60 rok życia (kobiety) albo 65 rok życia (mężczyźni), cztery sprawy dotyczyły osób niepełnosprawnych, trzy dotyczyły kobiet w ciąży oraz trzy osób samotnie sprawujących opiekę nad trojgiem i więcej dzieci.

¹⁷ Komunikat Ministra Cyfryzacji z dnia 23 maja 2022 r. w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających prowadzenie bazy danych, o której mowa w art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (poz. 1104).

¹⁸ Z dnia 27 kwietnia 2022 r. oraz 10 maja 2022 r.

¹⁹ Stanowiących element wniosków, zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 kwietnia 2023 r. (Dz. U. poz. 838).

²⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych – Dz. U. z 2022 r. poz. 1571, (dalej: rozporządzenie zmieniające w sprawie klasyfikacji budżetowej).

²¹ Polecenie księgowania nr 365 z dnia 30 września 2022 r.

W badanym okresie Ośrodek zidentyfikował cztery przypadki nienależnie pobranych świadczeń z tytułu zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy. W jednej sprawie wnioskodawca sam skorygował złożony wniosek i dokonał zwrotu środków, w pozostałych trzech świadczeniobiorców wezwano²² do dokonania zwrotu. W wezwaniach zawarto informację, że brak wpłaty w wyznaczonym terminie spowoduje skierowanie sprawy na drogę sądową. W ich wyniku wszystkie nienależnie pobrane kwoty zostały zwrócone na rachunek MOPS (w kwocie 17 680 zł). W sprawach tych nie złożono zawiadomienia do organów ścigania.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że wnioskodawcy byli przekonani o prawidłowości złożonych wniosków oraz nie mieli pełnej wiedzy w zakresie przepisów uprawniających do otrzymania pomocy, w tym o wymogu spełnienia dodatkowych warunków np. po przekroczeniu 120 dni od przekroczenia granicy RP.

(akta kontroli: str. 268-269, 271-275)

MOPS nie posiadał informacji, czy w okresie objętym kontrolą wnioskodawcy wnosili pozwy cywilne przeciwko Miastu Rzeszów w sprawie odmowy przyznania świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy.

(akta kontroli: str. 3-22)

W okresie objętym kontrolą do Ośrodka nie wpływały skargi (ani sygnały), że świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy były wypłacane przez MOPS po zbyt długim okresie od złożenia wniosku w tym zakresie.

(akta kontroli: str. 271-275)

2. W dniu 16 marca 2022 r. Prezydent Miasta Rzeszowa upoważnił²³ Dyrektora Ośrodka do prowadzenia spraw w zakresie jednorazowego świadczenia pieniężnego w wysokości 300 zł, zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy o pomocy.

(akta kontroli: str. 119-123)

Informacja o możliwości uzyskania tego rodzaju świadczenia była dostępna na stronie internetowej Ośrodka.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że informacja w tym zakresie była dostępna także na tablicach informacyjnych MOPS. Informacje o możliwości uzyskania jednorazowej pomocy w kwocie 300 zł była także przekazywana dyrektorom szkół oraz proboszczom, w celu dalszego jej propagowania²⁴.

(akta kontroli: str. 3-22, 92-96)

Dyrektor Ośrodka do obsługi obywateli Ukrainy w zakresie świadczenia zaangażowała dwie osoby posługujące się językiem ukraińskim²⁵, jedną nieodpłatnie na zasadzie wolontariatu, drugą na zlecenie.

(akta kontroli: str. 268-269)

MOPS z tytułu jednorazowego świadczenia pieniężnego przysługującego obywatelom Ukrainy, wypłacił:

- 2 135,7 tys. zł do 31 grudnia 2022 r. (7 119 świadczeń, koszt obsługi zadania 42,7 tys. zł),

- 162 tys. zł za okres od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. (540 świadczeń, których koszt obsługi wyniósł 1,7 tys. zł).

²² Nr ŚS-DA.5017.001797.2023.55689.BS, ŚS-DA.500526.2023.33432.AS, ŚS-DA.5017.004749.2022.55514.KSZ.

²³ Nr ORA-O.0052.289a.2022 z dnia 16 marca 2022 r.

²⁴ <http://www.mopsrzeszow.pl/p,107,pomoc-obywatelom-ukrainy-dopomoga-gromadyanam-ukraini>.

²⁵ Zawarto umowę zlecenia nr 34/2022 z dnia 16 marca 2022 r., która po zmianach obowiązywała od 16 marca 2022 do 31 grudnia 2023 r. oraz Porozumienie o wykonywaniu świadczeń wolontarystycznych z dnia 12 kwietnia 2022 r. na okres od 13 kwietnia 2022 r. do 30 czerwca 2023 r.

MOPS otrzymał²⁶ i stosował wzór wniosku o wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego od Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie (dalej: Wydział PUW). Wzór ten był dwujęzyczny (polsko-ukraiński).

(akta kontroli: str. 3-51)

Wysokość zapotrzebowania na jednorazowe świadczenie 300 zł oraz jego obsługę MOPS określał na podstawie ogólnie dostępnych informacji dotyczących liczby osób przekraczających granicę z Polską. Potrzeby Ośrodka w tym zakresie oszacowano na kwotę 307 tys. zł w marcu 2022 r. oraz w kwocie 2 755,2 tys. zł w kwietniu 2022 r. Środki te odpowiadały zapotrzebowaniu MOPS na jednorazowe świadczenie 300 zł do sierpnia 2022 r. W dniu 29 czerwca 2022 r. Wydział PUW poinformował²⁷ o zmianie sposobu składania zapotrzebowania na środki - wysokość środków na świadczenie 300 zł przekazywanych przez Wojewodę miała od tej daty wynikać wyłącznie z wniosków, które faktycznie złożyli obywatele Ukrainy. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że zapotrzebowanie na środki pieniężne na świadczenie 300 zł oszacowano na podstawie liczby przyjmowanych wniosków z okresie 16-21 marca 2022 r. Ponadto posłużono się danymi dostępnymi w prasie, które informowały, że w połowie marca 2022 r. w Rzeszowie przebywało 15 tys. obywateli Ukrainy.

(akta kontroli: str. 3-51, 108-118, 129-133, 253-264, 268-269)

W okresie objętym kontrolą dwa wnioski pozostawiono bez rozpatrzenia²⁸. Pierwszy został złożony przez osobę małoletnią. Drugi zawierał braki formalne i dotyczył dwóch osób. W obu przypadkach nawiązano kontakt telefoniczny z wnioskodawcami i poinformowano jakie czynności należy wykonać/uzupełnić, aby uzyskać świadczenie.

(akta kontroli: str. 268-269)

MOPS odmówił przyznania jednorazowego świadczenia w 106 sprawach, które dotyczyły 185 osób. Głównymi przyczynami odmowy były: brak statusu UKR, realizacja świadczenia przez inny ośrodek lub MOPS, wyjazd z Rzeszowa przed rozpatrzeniem wniosku, a także brak obywatelstwa ukraińskiego.

W 40 przypadkach wnioskodawcy wycofali wniosek o tą formę pomocy (dla 73 osób). Najczęściej powodem tego było otrzymanie świadczenia w innej gminie lub zmiana miejsca zamieszkania.

(akta kontroli: str. 3-22)

Wnioski o wypłatę jednorazowego świadczenia dla obywateli Ukrainy były rejestrowane w czasie ich przyjmowania. Następnie wprowadzano je do systemu POMOST Std i tym kanałem trafiały do CBB. Zgodnie z instrukcją obsługi systemu POMOST Std., przed przyznaniem jednorazowego świadczenia w kwocie 300 zł zalecano weryfikację zarejestrowanych osób w CBB i pobranych przez nich świadczeń w innych jednostkach²⁹.

(akta kontroli: str. 97-107, 268-269)

W dniu 4 kwietnia 2022 r. pięciu pracowników Działu Realizacji Świadczeń MOPS zostało przeszkolonych w trybie zdalnym z obsługi systemu POMOST Std., w zakresie weryfikacji i przyznawania jednorazowego świadczenia.

(akta kontroli: str. 91)

W wyniku analizy 20 spraw (15 zakończonych wypłatą środków na łączną kwotę 6 900 zł i pięciu zakończonych odmową wypłaty) dotyczących wypłaty jednorazowego świadczenia dla obywateli Ukrainy ustalono, że każdy wniosek złożony był na obowiązującym wzorze, kompletny i został zarejestrowany w systemie POMOST Std.

²⁶ Pismo nr S-I.940.1.35.2022.AKI z dnia 16 marca 2022 r..

²⁷ Pismo nr S-III.3111.52.132.2022.JKZ.

²⁸ Adnotacje służbowe: z dnia 27 grudnia 2022 r. oraz z dnia 24 marca 2023 r.

²⁹ System POMOST Std. ostrzegwał o próbie ponownego przyznania jednorazowego świadczenia osobie, której zostało już przyznane.

Do każdego z badanych wniosków załączono wydruk weryfikacji w CBB (sprawdzenie pobieranych świadczeń w innych jednostkach) oraz danych z rejestru PESEL. Do wszystkich badanych wniosków załączono powiadomienia o nadaniu numeru PESEL zawierające informację o posiadaniu statusu UKR, o którym mowa w art. 4 ust. 17a ustawy o pomocy. Przeprowadzone w toku kontroli oględziny potwierdziły, że każda z 15 spraw zakończonych wypłatą środków została zarejestrowana w systemie POMOST Std. Środki wypłacano na konta bankowe wskazane we wnioskach, w terminach od 24 do 78 dni od złożenia wniosku.

Do Ośrodka nie wpływały skargi (sygnały), że świadczenia z tego tytułu były wypłacane przez MOPS po zbyt długim okresie od momentu złożenia wniosku.

(akta kontroli: str. 265-267, 271-275)

Wypłata środków została ujęta w księgach zgodnie z treścią ekonomiczną wydatku. Z tym, że do końca września 2022 r. wypłatę środków jednorazowego świadczenia klasyfikowano w dziale 853 - „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”, w rozdziale 85395 „Pozostała działalność”, po stronie wydatkowej w paragrafie 3110-1 „Świadczenia społeczne”.

Po zmianie klasyfikacji wydatków (załącznik nr 4 rozporządzenia zmieniającego w sprawie klasyfikacji budżetowej) tego rodzaju świadczenie należało kwalifikować do paragrafu 329 „Świadczenia społeczne wypłacane obywatelom Ukrainy przebywającym na terytorium RP”.

W dniu 30 września 2022 r. przeksięgowano³⁰ wydatki poniesione na jednorazowe świadczenie do paragrafu 3290 (w kwocie 1 771,8 tys. zł), tj. zachowując termin wynikający z § 2 przywołanego rozporządzenia³¹. Wypłata przez MOPS środków pieniężnych z tego tytułu po 30 września 2022 r. ujmowana była zgodnie z nową klasyfikacją.

(akta kontroli: str. 53-85)

Analiza pięciu spraw³² w których odmówiono przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego, wykazała, że zgodnie z art. 31 ust. 6 ustawy o pomocy wydano w nich decyzje administracyjne. Rozstrzygnięcia te zawierały wszystkie elementy wymagane art. 107 § 1 Kpa, w szczególności uzasadnienie faktyczne i prawne. Powodem odmowy wypłaty świadczenia w dwóch przypadkach był brak obywatelstwa ukraińskiego (wnioski zostały złożone przez obywateli USA i Turkmenistanu), w trzech świadczenie to zostało zrealizowane przez inne organy (w Krakowie, Warszawie i Urzędowie).

(akta kontroli: str. 267, 137-149)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Jedną decyzję³³ (spośród pięciu badanych) odmawiającą przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego przysługującego obywatelom Ukrainy, wydano z naruszeniem art. 35 § 3 Kpa.

2. W sprawie tej nie dopełniono także obowiązku o którym mowa w art. 36 § 1 Kpa, tj. nie zawiadomiono strony o niezalutwieniu sprawy w tym terminie, nie podano przyczyny zwłoki oraz nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy. Wymóg wydania decyzji wynikał z treści art. 31 ust. 6 ustawy o pomocy.

Przedmiotowa decyzja została wydana w dniu 26 września 2022 r. i dotyczyła wniosku złożonego przez stronę w dniu 22 sierpnia 2022 r. Zgodnie z art. 57 § 3 Kpa, termin

³⁰ Polecenie księgowania nr 365 z dnia 30 września 2022 r.

³¹ Dostosować w terminie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia rozporządzenia, tj. do 27 października 2022 r.

³² Decyzje nr: PŚD-R1.5017.17.2023.20985, PŚD-R1.5017.18.2023.20996, PŚD-R1.5017.23.2023.21091, PŚD-R1.5017.34.2022.20085, PŚD-R1.5017.33.2022.20011.

³³ Nr PŚD-R1.5017.34.2022.20085 z dnia 26 września 2022 r.

do wydania przedmiotowej decyzji upływał w dniu 22 września 2022 r. Ośrodek mógł przesunąć termin załatwienia tej sprawy dopełniając formalności wynikających z treści art. 36 § 1 Kpa.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że priorytetem było załatwienie spraw pozytywnych, tym samym szybka pomoc i wypłata świadczeń uprawnionym uchodźcom z Ukrainy. Pracownicy, z uwagi na dużą liczbę potrzebujących, w pierwszej kolejności realizowali wypłaty dla osób spełniających kryteria. W związku z tym wystąpił przypadek wydania decyzji odmawiającej pomocy w terminie późniejszym niż określony w Kpa.

(akta kontroli: str. 137-147, 253-264)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań mających na celu terminowe załatwienie spraw w przedmiocie odmowy przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego przysługującego obywatelom Ukrainy oraz z zachowaniem wymogu zawiadomienia strony o którym mowa w art. 36 § 1 Kpa.

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 w Rzeszowie. 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.

Rzeszów, dnia 7 sierpnia 2023 r.

Kontroler

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Karol Łęcki
Główny specjalista k. p.

Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/

/-/