



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA.410.013.01.2021

Pan  
Konstanty Radziwiłł  
Wojewoda Mazowiecki  
Pl. Bankowy 3/5  
00-950 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/087 Świadczenie wychowawcze przyznawane w ramach unijnej koordynacji systemów  
zabezpieczenia społecznego

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki <sup>1</sup> , 00-950 Warszawa pl. Bankowy 3/5
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konstanty Radziwiłł, Wojewoda Mazowiecki <sup>2</sup> , od 25 listopada 2019 r. Poprzednio, od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r., Zdzisław Sipiera.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Przygotowanie i wdrożenie zadań wojewody z zakresu świadczeń wychowawczych w których zastosowanie mają przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.</li><li>2. Wypełnianie obowiązków przez wojewodów w zakresie rozpatrywania wniosków oraz wydawania rozstrzygnięć, w tym decyzji, dotyczących świadczenia wychowawczego 500+.</li><li>3. Podejmowanie przez wojewodów działań w związku z pełnieniem przez nich funkcji wierzyciela należności pieniężnych z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych.</li><li>4. Nadzór i monitorowanie zadania związanego z realizacją świadczeń wychowawczych przez organy właściwe.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 (do zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem i wykraczających poza ten okres).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1) Monika Mazurek - Szczepaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/103/2021 z 7 czerwca 2021 r.</li><li>2) Magdalena Raczkowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/104/2021 z 7 czerwca 2021 r.</li></ol>

(akta kontroli tom I str. 1-4)

<sup>1</sup> Dalej: Urząd lub MUW.

<sup>2</sup> Dalej: Wojewoda.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2021 (I półrocze) Wojewoda prawidłowo realizował zadania z zakresu świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie mają przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego<sup>5</sup>, określone w art. 11 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci<sup>6</sup>.

Wojewoda podejmował działania w celu usprawnienia realizacji zadań związanych z udzielaniem świadczeń wychowawczych w ramach kszs, w tym występował o środki finansowe oraz pozyskiwał pracowników. Środki finansowe planowane na realizację ww. zadań wydatkowano w sposób celowy i oszczędny, zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>7</sup>.

W wyniku podjętych działań sukcesywnie zmniejszała się liczba nierozpatrzonych wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego przekazanych przez Marszałka Województwa Mazowieckiego<sup>8</sup> przy jednoczesnym realizowaniu bieżących zadań. W MUW prawidłowo wypełniano obowiązki w zakresie udzielania świadczeń wychowawczych. Stwierdzono jednak przypadki rozpatrywania spraw po terminie określonym w art. 35 § 3 ustawy z 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego<sup>9</sup> i niepowiadamiania wnioskodawcy o przyczynie zwłoki wraz ze wskazaniem nowego terminu na załatwienie sprawy (art. 36 Kpa).

Stwierdzono również przewlekłe prowadzenie działań mających na celu wyegzekwowanie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych. Kontrola wykazała również brak wystarczającej współpracy z organami właściwymi<sup>10</sup> w zakresie egzekucji nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych.

MUW prawidłowo nadzorował oraz monitorował udzielanie świadczeń wychowawczych przez organy właściwe. Przekazywał dane do rejestru centralnego, zgodnie z art. 14 ust. 3 uopp, współpracował z Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej<sup>11</sup> oraz z organami właściwymi.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: przepisy o kszs.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, ze zm. (dalej: uopp). Zmiana brzmienia art. 11 uopp nastąpiła z dniem 1 stycznia 2018 r. na podstawie art. 15 pkt 5, 19, 20 w związku z art. 41 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemem wsparcia rodzin (Dz. U. z 2017 r. poz. 1428).

<sup>7</sup> Dalej: uofp.

<sup>8</sup> Dalej: Marszałek.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 735, dalej: Kpa.

<sup>10</sup> Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie wychowawcze albo otrzymującej takie świadczenie, a w przypadku gdy ubiega się o nie dyrektor domu pomocy społecznej - właściwy ze względu na miejsce położenia tego domu pomocy społecznej (art. 2 pkt 11 uopp).

<sup>11</sup> Utworzone na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 17350), dalej: MRiPS lub Ministerstwo. Poprzednio Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS).

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>12</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Przygotowanie i wdrożenie zadań z zakresu świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie mają przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z dokumentami określającymi strukturę i zadania komórek organizacyjnych MUW<sup>13</sup> realizację zadań z zakresu świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie mają przepisy o kszs przypisano do obowiązków Wydziału Polityki Społecznej<sup>14</sup>, w tym Oddziału do spraw Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego. W Regulaminie Organizacyjnym MUW oraz w Wewnętrznym Regulaminie Organizacyjnym Wydziału Polityki Społecznej w sposób ogólny określono zakres zadań wykonywanych w związku z realizacją świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie mają przepisy o kszs. Do obowiązków WPS należało prowadzenie spraw związanych z realizacją świadczeń rodzinnych i wychowawczych w ramach kszs przysługujących osobom przemieszczającym się w granicach Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej. Do zakresu zadań Oddziału do spraw Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego, należało prowadzenie spraw związanych z realizacją świadczeń rodzinnych i wychowawczych w ramach kszs przysługujących osobom przemieszczającym się w granicach Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej, w szczególności przez prowadzenie postępowań administracyjnych, współpracę z innymi podmiotami, obsługę systemu do realizacji świadczeń rodzinnych i wychowawczych oraz sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych<sup>15</sup>. Wśród zadań Oddziału nie wymieniono m.in. zadań dotyczących wymiany danych w zakresie świadczenia wychowawczego w ramach ESSII<sup>16</sup>, za pośrednictwem punktu kontaktowego, o którym mowa w art. 12 ust. 2 uopp, pełnienia funkcji wierzyciela należności pieniężnych z tytułu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego, w tym prowadzenia egzekucji nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych.

(akta kontroli tom I str. 16-184)

<sup>12</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>13</sup> Tj.: Statutem nadanym zarządzeniami Wojewody Mazowieckiego: Nr 557 z 22 września 2017 r. w sprawie nadania Statutu Mazowieckiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w Warszawie ze zm., Nr 928 z 11 grudnia 2018 r. w sprawie nadania statutu Mazowieckiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w Warszawie ze zm.; Regulaminem Organizacyjnym MUW ustalonym zarządzeniami Wojewody Mazowieckiego: Nr 618 z 13 listopada 2017 w sprawie ustalenia Regulaminu MUW w Warszawie ze zm., Nr 5 z 18 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego MUW w Warszawie ze zm.; Wewnętrznym regulaminem organizacyjnym Wydziału Polityki Społecznej ustalonym zarządzeniami Dyrektora Generalnego MUW: Nr 2 z 29 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Wydziału Polityki Społecznej w MUW w Warszawie ze zm., Nr 43 z 26 października 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wydziału Polityki Społecznej w MUW w Warszawie, Nr 8 z 22 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wydziału Polityki Społecznej MUW w Warszawie (uchylony zarządzeniem Nr 3 Dyrektora Generalnego MUW z 8 stycznia 2020 r. w sprawie uchylecia regulaminu organizacyjnego Wydziału Polityki Społecznej w MUW w Warszawie). Od 13 stycznia 2020 r. do 18 stycznia 2021 r. obowiązywał regulamin wewnętrzny Wydziału Polityki Społecznej zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego 13 stycznia 2020 r. Od 19 stycznia 2021 r. obowiązuje regulamin wewnętrzny Wydziału Polityki Społecznej zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego 19 stycznia 2021 r.

<sup>14</sup> Dalej: WPS.

<sup>15</sup> Od 22 lutego 2019 r.

<sup>16</sup> Elektroniczna Wymiana Informacji dotyczących Zabezpieczenia Społecznego (ang. Electronic Exchange of Social Security Information).

1.2. Na 1 stycznia 2018 r. do realizacji zadań z zakresu kszs<sup>17</sup> MUW zatrudniał 18 osób, w tym 17 pracowników przejętych od Marszałka<sup>18</sup>.

(akta kontroli tom I str. 186)

Zastępca Dyrektora WPS wyjaśniła, że w związku z przejęciem zadań wystąpiły m.in. problemy merytoryczne, techniczne, kadrowe oraz finansowe. Przekazanie spraw od Marszałka nastąpiło w dwóch turach. Akta dotyczące jednej osoby znajdowały się w kilku różnych teczkach. Liczba przejętych niezakończonych spraw była znacznie wyższa, niż wynikająca z bilansu otwarcia. W systemie Sygnity<sup>19</sup> nie były zarejestrowane wszystkie wnioski o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego. Większość spraw, po skompletowaniu akt nie zawierała niezbędnych danych do rozpatrzenia wniosku. System Sygnity nie był dostosowany do prowadzenia spraw i zawierał liczne błędy. Nieproporcjonalnie dokonano podziału etatów w stosunku do liczby przekazanych spraw. Doświadczeni pracownicy w większości nie przeszli do MUW.

(akta kontroli tom IV str. 148-154)

Według stanu na 30 czerwca 2021 r., w porównaniu do 1 stycznia 2018 r., wzrosła o 151,7% liczba pracowników zajmujących się realizacją zadań z zakresu kszs<sup>20</sup> i zmniejszyła się o 54,1% liczba pracowników przejętych od Marszałka<sup>21</sup>.

(akta kontroli tom I str. 186)

Według stanu na 30 czerwca 2021 r., w porównaniu do końca 2018 r., zmniejszyła się o 24,6% liczba planowanych etatów zatrudnienia (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) w obszarze świadczeń rodzinnych oraz świadczenia wychowawczego (dział 855, rozdział 85515), tj. zaplanowano na: 2018 r. – 65 etatów, 2019 r. – 53 etaty, 2020 r. – 49 etatów, koniec I półrocza 2021 r. – 49 etatów. Wykonanie etatów na koniec I półrocza 2021 r. wynosiło 41,3 tj. zmniejszyło się o 17,0% w porównaniu do 49,75 wykonanych etatów na koniec 2018 r.<sup>22</sup>

(akta kontroli tom I str. 186-193)

Dyrektor Biura Kadr i Organizacji wyjaśniła, że aby zatrudnić osoby legitymujące się doświadczeniem i kwalifikacjami gwarantującymi prawidłową realizację zadań, konieczne było zatrudnienie mniejszej liczby osób z wyższym wynagrodzeniem. Plany etatowe na lata kolejne były urealniane w stosunku do faktycznego zatrudnienia, wynagrodzeń oraz posiadanych środków. Różnice między planem etatów a faktycznym zatrudnieniem w okresie sprawozdawczym wynikają głównie z obsadzenia mniejszej liczby etatów niż planowana, dużej fluktuacji pracowników.

(akta kontroli tom IV str. 217-218)

Zadania realizowały osoby, których wynagrodzenie finansowano z rozdziału 85515, dedykowanego do realizacji zadań z zakresu kszs oraz z rozdziału 75011<sup>23</sup>.

<sup>17</sup> Przejętych z dniem 1 stycznia 2018 r. od Marszałka.

<sup>18</sup> W tym pięciu przebywało na długotrwałych zwolnieniach.

<sup>19</sup> System do obsługi świadczeń rodzinnych (SR), świadczeń wychowawczych (SW) – system informatyczny realizujący zapisy ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci na poziomie wojewody, dostarczony przez Sygnity, dalej: system Sygnity.

<sup>20</sup> Liczba pracowników (w przeliczeniu na etaty) według stanu na: 1 stycznia 2018 r. – 18, 31 grudnia 2019 r. – 50,6, 31 grudnia 2019 r. – 45,4, 31 grudnia 2020 r. – 45,1, 30 czerwca 2021 r. – 45,3.

<sup>21</sup> Z 17 przejętych w 2018 r. do 7,8 pracowników w przeliczeniu na etaty.

<sup>22</sup> Ustalono na podstawie danych wykazanych sprawozdaniach Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w MUW sporządzonym na koniec IV kwartału w latach 2018 – 2020. Na koniec 2018 r. planowano 65 etatów, przeciętne wykonanie w okresie sprawozdawczym wyniosło 28,69 etatów (44,1%), wykonanie na koniec okresu sprawozdawczego – 49,75 etatów (76,5%), na koniec 2019 r. – planowano 53 etaty, przeciętne wykonanie w okresie sprawozdawczym – 43,56 etatów (82,2%), wykonanie na koniec okresu sprawozdawczego – 44,4 etatów (83,7%), na koniec 2020 r. planowano 49 etatów, przeciętne wykonanie w okresie sprawozdawczym – 42,13 (86%), wykonanie na koniec okresu sprawozdawczego – 41,3 etatów (84,2%).

<sup>23</sup> Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-70 w ramach rozdziału 85515 sfinansowano mniejszą liczbę pracowników tj. odpowiednio: na koniec 2018 r. o 0,85 etatu, na koniec 2019 r. o 1,0 etat, na koniec 2020 r. o 3,8 etatu, na koniec I półrocza 2021 r. o 2,0 etaty.

(akta kontroli tom I str. 186-193)

Dyrektor Biura Kadr i Organizacji wyjaśniła, że w związku z niewystarczającymi środkami na wynagrodzenia, przyznanymi przez MRiPS, Dyrektor Generalna każdego roku dofinansowywała realizację tych zadań.

(akta kontroli tom IV str. 217)

Wojewoda wielokrotnie informował Ministerstwo o nieadekwatnej liczbie przyznaných środków do skali zadania i wnioskował o zwiększenie środków na wynagrodzenia<sup>24</sup> (wykorzystanie środków finansowych szczegółowo przedstawiono w pkt 1.3. niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli tom I str. 417-458)

Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r. wystąpiła 50% rotacja pracowników realizujących zadania związane z kszs. W latach 2018 – 2021 (I półrocze) na 90 pracowników zatrudnionych w komórce realizującej zadania z zakresu kszs z pracy odeszło 45.

(akta kontroli tom I str. 188)

Dyrektor Biura Kadr i Organizacji wyjaśniła, że decyzje o rezygnacji z pracy wynikały z dużej odpowiedzialności, ogromnego obciążenia pracą i stopnia złożoności zadań, nieproporcjonalnego do wynagrodzenia.

(akta kontroli tom IV str. 218)

W latach 2018-2021 nie zawarto umów cywilnoprawnych z pracownikami MUW na wykonywanie zadań z zakresu świadczenia wychowawczego, realizowanego w związku z kszs. W latach 2019 – 2021 (I półrocze) zawarto 35 umów na rejestrację wniosków z 24 osobami niezatrudnionymi w MUW, którym wypłacono wynagrodzenia w wysokości 100,4 tys. zł<sup>25</sup>.

(akta kontroli tom I str. 169-170)

W okresie objętym kontrolą zmniejszała się liczba spraw<sup>26</sup> prowadzonych średniorocznie przez jednego pracownika zajmującego się sprawami związanymi ze świadczeniami wychowawczymi z kszs i wyniosła 2 480 spraw w 2018 r., 2 065 w 2019 r., 1 555 w 2020 r. i 1 032 w 2021 r. (I półrocze). Liczba spraw prowadzonych średniomiesięcznie przez jednego pracownika wynosiła odpowiednio: w 2018 r. – 207, w 2019 r. – 172, w 2020 r. – 130, w 2021 (I półrocze) – 172.

(akta kontroli tom I str. 185)

W latach 2018-2021 (I półrocze) zadania w ramach kszs wykonywało ogółem 90 pracowników, z tego 85% (77 osób) posiadało wykształcenie wyższe, a 15% (13) wykształcenie średnie. Ponad 5-letni staż pracy związany z realizacją zadań w ramach kszs posiadało dziewięciu pracowników (10%). Pozostałe 81 osób

<sup>24</sup> M.in. pisma z: 19.09.2017 r., znak WPS-III.3122.193.2017; 22.05.2018 r., znak WPS-VII.9421.4.60.2018; 05.02.2019 r., znak WPS-VII.9471.7.1.2019; 07.06.2019 r., znak: WPS-VII.9471.7.32.2019; 07.07.2020 r., znak WPS-VII.9471.6.28.2020; 04.11.2020 r., znak WPS-III.3122.1.15.2020; 05.02.2021 r., znak WPS-III.3113.5.2021; 31.03.2021 r., znak WPS-III.3113.5.2021.

<sup>25</sup> W 2019 r. zawarto 31 umów z 19 osobami niezatrudnionymi w MUW, z czego 30 umów zawarto w ramach Programu „Staż u Wojewody” oraz 1 umowę zlecenie. W ramach powyższych umów wypłacono wynagrodzenia w łącznej kwocie 71 300 zł. W 2020 r. zawarto 3 umowy cywilnoprawne z 3 osobami niezatrudnionymi.

w MUW za które wypłacono wynagrodzenie w łącznej kwocie 12 060 zł. W 2021 r. zostały zawarte 2 umowy cywilnoprawne – umowy zlecenie z 2 osobami niezatrudnionymi w MUW o wartości 17 013,58 zł. (stan na dzień 19 lipca 2021 r.).

<sup>26</sup> W liczbie spraw ujęto: wnioski o świadczenia (bez względu na złożoność postępowania czy konieczność występowania do innych organów, w tym zagranicznych, wszystkie czynności podjęte w sprawie jednego wniosku od jego przyjęcia, poprzez prowadzenie postępowania administracyjnego i wydanie rozstrzygnięcia, do zakończenia wysłanym formularzem zagranicznym, czasem z uwzględnieniem złożonego odwołania/ponaglenia liczone są jako jedna sprawa), zapytania jst o koordynację bez wniosków, zapytania instytucji zagranicznych oraz sprawy, dotyczące nienależnie pobranych świadczeń, liczone jako jedna sprawa dla dłużnika, bez względu na to, czy składał wnioski o udzielenie ulgi w spłacie, czy były wystawiane upomnienia i/lub tytuły wykonawcze itp. W ww. liczbie nie uwzględniono pism/zapytań innych organów (w tym MRiPS) czy osób fizycznych, które wpływają do Oddziału i również wymagają udzielenia odpowiedzi, ani spraw związanych z obsługą infolinii, dedykowanej dla klientów koordynacji, czy tych związanych z porządkowaniem i archiwizacją dokumentacji.

posiadało staż pracy do pięciu lat, w tym 32 osoby (35%) do jednego roku, 49 osób (54%) od ponad roku do 5 lat. W szkoleniach w zakresie oprogramowania do obsługi świadczeń rodzinnych, świadczeń wychowawczych, zmian przepisów dotyczących udzielania świadczeń wychowawczych i rodzinnych oraz ich obsługi<sup>27</sup> uczestniczyło 29 osób. Pozostałych 61 pracowników (w tym 28 aktualnie zatrudnionych) nie podnosiło kwalifikacji zawodowych.

(akta kontroli tom I str. 194-201)

Dyrektor Generalna wyjaśniła, że regularnie przeprowadzone są wewnętrzne szkolenia pracowników, które nie wymagają udokumentowania. Z tej formy rozwoju szczególnie korzystano w 2020 r ze względu na sytuację epidemiologiczną i brak odpowiedniej oferty na rynku szkoleniowym.

(akta kontroli tom IV str. 213-214)

Analiza kwalifikacji 10 spośród 28 pracowników aktualnie zatrudnionych<sup>28</sup>, zajmujących się merytorycznie zadaniami udzielania świadczeń wychowawczych wykazała, że posiadali aktualne zakresy czynności, spełniali wymagania określone dla tych stanowisk w opisach stanowisk pracy, tj. posiadali wyższe wykształcenie<sup>29</sup>, minimalny staż pracy w administracji publicznej<sup>30</sup>.

(akta kontroli tom I str. 194-315)

1.3. W 2017 r. na wdrożenie realizacji zadania z zakresu kszs w Urzędzie wydatkowano 191,1 tys. zł (99,3%) z otrzymanych 192,5 tys. zł na przygotowanie i wyposażenie stanowisk pracy.

(akta kontroli tom I str. 334)

W latach 2018-2021 (I półrocze) MUW poza planowanymi środkami na kszs dokonywał przeniesień środków finansowych w trybie art. 140 ust. 4 lub 171 ust. 1 uofp oraz wnioskował o środki finansowe z rezerw celowych budżetu państwa w wysokości 2 040,0 tys. zł<sup>31</sup>. Ze środków z rezerw celowych otrzymał 1 311,1 tys. zł<sup>32</sup>, tj. 64% wnioskowanej kwoty.

Z planowanych i otrzymanych środków finansowych (12 474,9 tys. zł) wydatkowano kwotę 10 447,1 tys. zł (84%), w tym 9 165,9 tys. zł na wynagrodzenia i 1 281,1 tys. zł na wydatki bieżące. W poszczególnych latach wydatkowano:

- 2018 r. – 2 200,1 tys. zł<sup>33</sup> z 2 200,9 tys. zł (99,9%);
- 2019 r. – 3 034,1 tys. zł<sup>34</sup> z 3 036,0 tys. zł (99,9%);
- 2020 r. – 3 642,6 tys. zł<sup>35</sup> z 3 644,0 tys. zł (99,9%);
- I półrocze 2021 r. – 1 570,1 tys. zł<sup>36</sup> z 3 594,0 tys. zł (44,7%).

(akta kontroli tom I str. 333-334)

Szczegółowe badanie 20 losowo wybranych wydatków bieżących na kwotę 491,5 tys. zł (38% wydatków bieżących ogółem) wykazało, że w ramach tych środków zakupiono m. in. aparaty telefoniczne, komputery, licencje na potrzeby WPS, drukarki, meble biurowe, niszczarki, urządzenia klimatyzacyjne, które

<sup>27</sup> Trzy osoby.

<sup>28</sup> Dwóch zastępców Kierownika Oddziału ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego, jednego głównego specjalisty, dwóch starszych inspektorów wojewódzkich, dwóch inspektorów wojewódzkich i trzech starszych specjalistów.

<sup>29</sup> Zastępca Kierownika Oddziału ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego, główny specjalista, starszy inspektor wojewódzki, inspektor wojewódzki, starszy specjalista.

<sup>30</sup> 3 lata Zastępca Kierownika Oddziału ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego, 2 lata główny specjalista, starszy inspektor wojewódzki, 1 rok inspektor wojewódzki.

<sup>31</sup> Z tego: 1 410,2 tys. zł na wynagrodzenia i 629,8 tys. zł na wydatki bieżące.

<sup>32</sup> 953,2 tys. zł na wynagrodzenia i 325,5 tys. zł na wydatki bieżące, 32,5 tys. zł na wydatki majątkowe.

<sup>33</sup> 1 818,9 tys. zł na wynagrodzenia i 381,2 tys. zł na wydatki bieżące.

<sup>34</sup> 2 435,4 tys. zł na wynagrodzenia i 598,7 tys. zł na wydatki bieżące.

<sup>35</sup> 3 421,8 tys. zł na wynagrodzenia i 220,8 tys. zł na wydatki bieżące.

<sup>36</sup> 1 489,7 tys. zł na wynagrodzenia i 80,4 tys. zł na wydatki bieżące.

wynikały z potrzeb MUW oraz były użytkowane przez pracowników i służyły realizacji zadań związanych z kszs. Wydatki ponoszone były w sposób celowy i oszczędny, zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 uofp.

(akta kontroli tom I str. 316-332)

1.4. Wojewoda w odpowiedzi na wniosek pokontrolny (po kontroli NIK przeprowadzonej w 2018 r.<sup>37</sup>) dotyczący podjęcia działań organizacyjnych mających na celu wydawanie decyzji w terminach określonych w Kpa oraz informowanie stron o niezalatwieniu sprawy w terminie, poinformował<sup>38</sup> m.in., że od stycznia 2018 r. podejmowane były i nadal są liczne działania, które mają na celu jak najszybsze rozpatrzenie wszystkich spraw z zakresu kszs, w tym m.in. stworzenie odpowiednich warunków pracy dla pracowników, wyposażenie w sprzęt i materiały, zabieganie o środki na wynagrodzenia, pozyskanie pracowników, uporządkowanie przejętej od Marszałka dokumentacji, niezwłoczne przystąpienie do rozpatrywania spraw z pominięciem wysyłania informacji o planowym terminie rozpatrzenia wniosków. Zdaniem Wojewody za odstąpieniem od informowania stron o niezalatwieniu sprawy w terminie przemawiają zasady postępowania administracyjnego. Wysyłanie na tak ogromną skalę informacji o niezalatwieniu sprawy w terminie, w sytuacji gdy często czas przekroczenia terminu może być liczony w latach, przy jednoczesnym braku możliwości wskazania pewnego terminu zakończenia sprawy dawałoby skutek odwrotny. Art. 12 Kpa stanowi o obowiązku działania wnikliwie i szybko, postępując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do zalatwienia sprawy (optymalizowanie ekonomiki postępowania). Rezygnacja z informowania stron pozwoliła na niezwłoczne przystąpienie do rozpatrywania spraw i znaczne przyspieszyła proces.

(akta kontroli tom I str. 408-416)

Ustalenia niniejszej kontroli potwierdzają, że Wojewoda w latach 2019 – 2021 podejmował działania organizacyjne mające na celu wydawanie decyzji w terminach określonych w Kpa, tj. m.in. wyposażał pracowników w niezbędny sprzęt i materiały, występował o środki na wynagrodzenia, pozyskiwał pracowników.

(akta kontroli tom I str. 144-334)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania podjęte w celu realizacji zadań w zakresie świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie mają przepisy o kszs.

OBSZAR

## **2. Wypełnianie obowiązków w zakresie rozpatrywania wniosków oraz wydawania rozstrzygnięć, w tym decyzji dotyczących świadczenia wychowawczego 500+**

Opis stanu  
faktycznego

2.1. MUW przejął od Marszałka 16 700 spraw<sup>39</sup>, w tym 9 447 wniosków o świadczenie wychowawcze w ramach kszs. W latach 2018-2021 r. (I półrocze) wpłynęło ogółem 32 814 wniosków, w tym najwięcej w 2019 r. – 12 577 (38%), a najmniej w 2020 r. – 4 486 (14%)<sup>40</sup>. Wzrosła liczba rozpatrzonych wniosków

<sup>37</sup> P/18/065 Realizacja programu „Rodzina 500 plus”.

<sup>38</sup> Pismo z 25 stycznia 2019 r., WPS-IV.1610.2.2018.

<sup>39</sup> Liczba niezakończonych wniosków o świadczenie wychowawcze, rodzinne, liczba zapytań instytucji zagranicznych na podstawie danych z bilansu otwarcia po dodaniu comiesięcznych danych o zakończonych wnioskach z raportów systemu Sygnity.

<sup>40</sup> W 2018 r. – 5 928 (18%), I półrocze 2021 r. – 9 823 (30%).



z 5 283 w 2018 r. do 14 691 w 2020 r.<sup>41</sup> Zmniejszyła się liczba nierozpatrzonych wniosków z 9 447 na 1 stycznia 2018 r. do 3 085 na 30 czerwca 2021 r.<sup>42</sup> Zmniejszeniu uległa także liczba nierozpatrzonych wniosków przejętych od Marszałka<sup>43</sup>. Na dzień 30 czerwca 2021 r. trzy wnioski przejęte od Marszałka znajdowały się w trakcie rozpatrywania<sup>44</sup>.

(akta kontroli tom I str. 335-337)

2.2. Analiza 30 spraw<sup>45</sup> wykazała, że w MUW prawidłowo ustalono, czy w sprawie mają zastosowanie przepisy o kszs, prawidłowo określono prawo do świadczenia wychowawczego, jego wysokość, pierwszeństwo ustawodawstwa państwa właściwego do wypłaty świadczenia wychowawczego, w tym z zastosowaniem wytycznych MPiPS<sup>46</sup>. Wydane decyzje zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 Kpa. W badanej próbie nie wystąpiły przypadki rozpatrywania w różny sposób wniosków dotyczących dzieci jednej rodziny. W terminach określonych w Kpa (art. 35 § 3) załatwiono 26 wniosków. W pozostałych czterech przypadkach nie powiadomiono stron o przyczynach niezakończono sprawy w terminie i nie wyznaczono na podstawie art. 36 Kpa nowego terminu na załatwienie sprawy i nie pouczone o prawie do wniesienia ponaglenia. Czas trwania postępowań wynosił od 61 do 74 dni.

(akta kontroli tom I str. 346-398)

2.3. W okresie objętym kontrolą Wojewoda wydał osiem rozstrzygnięć o tymczasowym przyznaniu świadczenia wychowawczego (w 2019 r. – dwa, w 2020 r. – cztery, w 2021 r. (I półrocze) – dwa, w 2018 r. nie wydano ww. decyzji) na łączną kwotę 68 166,70 zł. Nie wydano decyzji dotyczących zwrotu nienależnie pobranych świadczeń w związku z wcześniejszym ich tymczasowym przyznaniem. Analiza ww. ośmiu spraw, w których tymczasowo przyznano świadczenia wykazała, że rozstrzygnięcia zostały wydane zgodnie z przepisami<sup>47</sup>. W związku z tym, że MUW nie posiadał wszystkich informacji dotyczących sytuacji wnioskodawcy w innym państwie członkowskim niezbędnych do ostatecznego wyliczenia świadczeń, przyznawał świadczenie tymczasowo na podstawie posiadanych informacji. Świadczenia przyznano w wysokości 500 zł miesięcznie na dziecko, a w jednym przypadku w jednym miesiącu, z uwagi na ukończenie 18 lat – 166,77 zł<sup>48</sup>.

(akta kontroli tom I str. 399-407)

2.4. W okresie objętym kontrolą wydano 39 176 rozstrzygnięć w sprawach dotyczących świadczeń wychowawczych<sup>49</sup>.

W latach 2018-2020 nie prowadzono w MUW rejestru zaskarżonych decyzji. Od 1 stycznia 2021 r. odwołania od decyzji Wojewody rejestrowane były w systemach: Sygny i Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją<sup>50</sup>.

<sup>41</sup> W 2019 r. rozpatrzono 10 276 wniosków, w I półroczu 2021 r. – 8 926 wniosków.

<sup>42</sup> Według stanu na: 1 stycznia 2019 r. – 10 092, 1 stycznia 2020 r. – 12 393, 31 grudnia 2020 r. – 2 188 wniosków.

<sup>43</sup> Odpowiednio: na 1 stycznia 2018 r. – 9 447, na 1 stycznia 2019 r. – 5 958, 1 stycznia 2020 r. – 2 829.

<sup>44</sup> W tym dwa z nich zostały rozpatrzone w lipcu 2021 r. Jeden w związku z brakiem informacji z Wielkiej Brytanii nie został rozpatrzony.

<sup>45</sup> Tj. decyzje ostateczne i prawomocne w rozumieniu art. 16 ust. 1 i 3 Kpa w zw. z art. 52 § 1 i 2 ppsa, w tym 25 spraw, w których Wojewoda ustalił, że mają zastosowanie przepisy o koordynacji i ustalił prawo do świadczenia wychowawczego oraz pięć spraw, w których Wojewoda ustalił, że nie mają zastosowania przepisy o koordynacji.

<sup>46</sup> W tym m.in. pisma znak: DSZ-III.5440.120.218.MJ z 20 grudnia 2018 r., DSZ.III.5400.19.2018.MZ z 7 marca 2018 r.

<sup>47</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 roku dotyczącym wykonywania rozporządzenia (WE) Nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 roku w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE L 284 z 30 października 2009 r. ze zm.).

<sup>48</sup> Dziecku urodzonemu 11 czerwca 2003 r. przyznano świadczenie wychowawcze w wysokości 166,70 zł za okres od 1 do 10 czerwca 2021 r.

<sup>49</sup> W tym w 2018 r. – 5 283, w 2019 r. – 10 276, w 2020 r. – 14 691, w 2021 r. (I półrocze) 8 926.

<sup>50</sup> Dalej: EZD.

(akta kontroli tom I str. 339-344)

Dyrektor WPS wyjaśniła, że ustawa uopp ani Kpa nie nakładają obowiązku prowadzenia ewidencji odwołań. Druki sprawozdań nie zawierają pytań dotyczących odwołań. Stosowany system obiegu dokumentów zapewniał prawidłowe załatwianie wpływających odwołań od decyzji dotyczących świadczeń wychowawczych.

(akta kontroli tom IV str. 226)

W latach 2019-2021 r. (I półrocze) złożono 139 odwołań od decyzji odmawiających przyznania świadczenia i od decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego. Osiem pozostawiono bez rozpoznania m.in. z powodu niedopuszczalności odwołania, uchybienia terminu. W siedmiu sprawach wydano rozstrzygnięcie w trybie art. 132 Kpa<sup>51</sup>. Organ wyższego stopnia wydał 76 rozstrzygnięć (w tym 64 decyzje utrzymał w mocy, 12 decyzji w trybie art. 138 § 2 Kpa uchylił i przekazał do ponownego rozpatrzenia<sup>52</sup> lub uchylił w całości lub w części i wydał orzeczenie co do istoty sprawy albo umorzył postępowanie w całości albo w części<sup>53</sup>). Do MUW nie wpłynęły informacje o sposobie rozpatrzenia 48 odwołań<sup>54</sup>.

(akta kontroli tom I str. 339-344)

W latach 2018-2021 (I półrocze) wpłynęło pięć skarg na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, z tego trzy skargi zostały uwzględnione. W przypadku jednej skargi umorzono postępowanie sądowe. Jedna skarga z 2021 r. znajduje się w trakcie rozpatrywania. W latach 2018-2020 nie prowadzono rejestru ponagleń. W I półroczu 2021 r. wpłynęło 11 ponagleń, z tego trzy sprawy są w trakcie rozpatrywania, w czterech nie stwierdzono beczynności, w czterech stwierdzono beczynność bez rażącego naruszenia prawa.

(akta kontroli tom I str. 345)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono, że cztery<sup>55</sup> spośród 30 badanych wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego rozpatrzono po terminie określonym w art. 35 § 3 Kpa i nie zawiadomiono strony o niezakończonym załatwieniu sprawy z podaniem przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia, co było niezgodne z art. 36 Kpa<sup>56</sup>. Czas trwania postępowań wynosił od 61 do 74 dni.

(akta kontroli tom I str. 346-398)

Zastępca Dyrektora WPS wyjaśniła m.in., że sprawy z zakresu kszs należą do szczególnie skomplikowanych i złożonych. W czterech sprawach nieznacznie przekroczono termin określony w Kpa. Organ ma obowiązek działać wnikliwie i szybko, posługując się najprostszymi środkami prowadzącymi do załatwienia sprawy (optymalizacja ekonomiki postępowania). Rezygnacja z informowania stron o nowych terminach zakończenia spraw, pozwala na przyspieszenie postępowań.

(akta kontroli tom IV str. 185-186)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia wypełnianie obowiązków w zakresie rozpatrywania wniosków i wydawania rozstrzygnięć dotyczących świadczenia wychowawczego.

<sup>51</sup> W tym w 2020 r. – w jednej, w I półroczu 2021 r. – w sześciu sprawach.

<sup>52</sup> W 2018 r. – zero, w 2019 r. – jedna, w 2020 r. – pięć, w 2021 (I półrocze) – jedna.

<sup>53</sup> W 2019 r. – jedno, w 2020 r. – dwa, w 2021 r. (I półrocze) dwa.

<sup>54</sup> W tym z 2019 r. – dwa, z 2020 r. – jedno, z 2021 r. – 45 rozstrzygnięć.

<sup>55</sup> Nr: 3738/Ś-R/2021, 4624/Ś-R/2019, 4786/2018.

<sup>56</sup> Dotyczy spraw realizowanych w latach 2019-2020.

OBSZAR

### 3. Podejmowanie działań w związku z pełnieniem funkcji wierzyciela należności pieniężnych z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2018-2021 (I półrocze) wydano 894 decyzje o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego<sup>57</sup> na łączną kwotę 2 056,8 tys. zł. W badanym okresie nie prowadzono rejestrów umożliwiających podanie informacji o liczbie wydanych decyzji ze względu na zaistnienie przesłanek wymienionych w art. 25 ust. 2 pkt 1-6 uopp. Nie wydawano decyzji, które wynikały z błędnego ustalenia przez Wojewodę prawa do świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli tom III str. 1, tom IV str. 170)

Według stanu na 30 czerwca 2021 r. z łącznej kwoty 2 076,7 tys. zł orzeczonej do zwrotu przez Marszałka<sup>58</sup> oraz Wojewodę odzyskano 1 070,8 tys. zł (tj. 52%)<sup>59</sup>.

(akta kontroli tom III str. 1)

Analiza 30 decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego<sup>60</sup> na łączną kwotę 57,9 tys. zł (należność główna 50,5 tys. zł i odsetki 7,5 tys. zł) wykazała, że decyzje zostały wydane w terminie od 21 dni do 356 dni licząc od daty doręczenia zawiadomienia o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia bądź uprawomocnienia się decyzji o odmowie przyznania prawa do świadczenia wychowawczego. Badane decyzje zawierały elementy określone w art. 107 ust. 1 Kpa oraz zostały wydane przez osoby posiadające stosowne upoważnienie. Dotyczyły właściwego okresu i kwot nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego. Do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego wskazano rachunki bankowe organów właściwych. W dwóch przypadkach zostały wniesione odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie<sup>61</sup> za pośrednictwem Wojewody<sup>62</sup>. W jednym przypadku strona podniosła, że dopełniła wszelkich formalności, a w drugim wniosła o nieobciążanie odsetkami od nienależnie pobranego świadczenia. SKO wydało rozstrzygnięcia, w których utrzymało w mocy zaskarżone decyzje.

(akta kontroli tom III str. 26-382)

Wysokość wpłaconej należności głównej zaewidencjonowana w systemie Sygnity prowadzonym przez MUW była zgodna z wysokością zaewidencjonowaną przez organy właściwe<sup>63</sup>. W przypadku 18 dłużników<sup>64</sup> wystąpiły rozbieżności w wysokości zaewidencjonowanych spłaconych odsetek, w tym w 10 przypadkach MUW zaewidencjonował wysokość spłaconych odsetek wyższą łącznie o 8,71 zł, a w ośmiu niższą łącznie o 32,14 zł.

(akta kontroli tom III str. 383-514)

3.2. Stan zaległości z tytułu świadczeń wychowawczych nienależnie pobranych wzrósł z 5,0 tys. zł na koniec 2018 r. do 547,6 tys. zł na 30 czerwca 2021 r. (na

<sup>57</sup> W 2018 r. – 17 decyzji na łączną kwotę 24,5 tys. zł, w 2019 r. – 133 na łączną kwotę 245,5 tys. zł, w 2020 r. – 326 na łączną kwotę 788,1 tys. zł, I półrocze 2021 r. – 418 decyzji na łączną kwotę 998,7 tys. zł.

<sup>58</sup> Według stanu na 31 grudnia 2017 r. Marszałek wydał 14 decyzji na kwotę 19,9 tys. zł.

<sup>59</sup> 2018 r. – 25,5 tys. zł, 2019 r. – 152,3 tys. zł, 2020 r. – 367,1 tys. zł, I półrocze 2021 r. – 525,9 tys. zł.

<sup>60</sup> Po 10 decyzji w danym roku (w latach 2018-2020).

<sup>61</sup> Dalej: SKO.

<sup>62</sup> Decyzja z 12.04.2019 Nr 2153/ŚW/2019 oraz z 26.06.2019 Nr 3726/ŚW/2019.

<sup>63</sup> Organy właściwe udzieliły informacji na zapytanie NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>64</sup> Sprawy nr: WPS-VII.9471.4.210.2018, WPS-VII.9471.4.388.2018, WPS-VII.9471.4.153.2018, WPS-VII.9471.4.286.2018, WPS-VII.9471.4.237.2018, WPS-VII.9471.4.191.2018, WPS-VII.9471.4.306.2018, WPS-VII.9471.4.54.2019, WPS-VII.9471.4.41.2019, WPS-VII.9471.4.574.2018, WPS-VII.9471.4.337.2019, WPS-VII.9471.4.62.2018, WPS-VII.9471.4.112.2020, WPS-VII.9471.4.1010.2019, WPS-VII.9471.4.147.2020, WPS-VII.9471.4.1154.2019, WPS-VII.9471.4.184.2020, WPS-VII.9471.4.229.2019.

koniec 2019 r. wyniósł 39,3 tys. zł, 2020 r. – 224,6 tys. zł). Liczba dłużników wzrosła z trzech<sup>65</sup> do 28 na 1 stycznia 2020 r. i do 64 na 1 stycznia 2021 r.

W 2018 r. nie wystawiano upomnień ani tytułów wykonawczych. W latach 2019 – 2021 (I półrocze) wystawiono 52 upomnienia na kwotę 165,2 tys. zł oraz sześć tytułów wykonawczych na kwotę 8,9 tys. zł. Wyegzekwowano ogółem 1 044,0 tys. zł nienależnie pobranego świadczenia (2018 r. – 25,5 tys. zł, w 2019 r. – 152,3 tys. zł, 2020 r. – 359,3 tys. zł, I półrocze 2021 r. – 506,9 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 1)

W MUW prowadzono „ewidencję wspomagającą dotyczącą stanu należności z tytułu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego”, w której wyodrębniono następujące elementy: datę wydania decyzji w sprawie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, imię i nazwisko strony, znak sprawy z EZD, kwotę nienależnie pobranych świadczeń, kwotę nienależnie pobranych świadczeń z odsetkami (na dzień wydania decyzji) oraz status sprawy (spłacone, tytuł wykonawczy, SKO, potrącenia, upomnienie, w toku). W ewidencji nie wpisywano danych umożliwiających ustalenie stanu należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń na dany dzień, w tym przedawnionych, tj. m.in. daty uprawomocnienia się decyzji, daty wystawienia tytułu wykonawczego, wysokości spłaconych należności i odsetek oraz daty ich spłat.

(akta kontroli tom II str. 5-6)

Zastępca Dyrektora WPS wyjaśniła, że dane dotyczące stanu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych znajdują się w systemie Sygnity, który zawiera dane umożliwiające ustalenie stanu zaległości z tytułu nienależnie pobranych świadczeń, ich spłaty, w tym ewentualnych należności przedawnionych. Ewidencja ma charakter pomocniczy i stanowi wyciąg wybranych danych z systemu.

(akta kontroli tom IV str. 257)

Analiza 20 losowo wybranych dłużników, których zaległości wynosiły ogółem 97,7 tys. zł (należności główne 79,6 tys. zł i odsetki 18,1 tys. zł<sup>66</sup>) wykazała, że w wyniku prowadzonych działań wyegzekwowano, na 30 czerwca 2021 r., ogółem 33,3 tys. zł (34%), z czego w tym z tytułu należności głównej 25,6 tys. zł (32%) i odsetki w wysokości 7,7 tys. zł (42%). W badanych sprawach od daty uprawomocnienia się decyzji o odmowie przyznania świadczenia/ustalenia dodatku dyferencyjnego bądź odbioru zawiadomienia o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia do daty wydania decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego upłynęło od 29 do 282 dni, w tym wobec 11 dłużników decyzje wydano w terminie dłuższym niż trzy miesiące licząc od daty uprawomocnienia się decyzji o odmowie przyznania świadczenia/ustalenia dodatku dyferencyjnego bądź odbioru zawiadomienia o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia. W 10 sprawach wystawiono upomnienia, w tym w 10 przypadkach okres pomiędzy uprawomocnieniem decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego a datą wystawienia upomnienia wynosił od 36 do 170 dni<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> Według stanu na 1 stycznia 2018 r. i 2019 r.

<sup>66</sup> Wysokość należnych odsetek wyliczono na dzień wydania decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego.

<sup>67</sup> Sprawy nr: WPS-VII.9471.4.201.2018, WPS-VII.9471.4.506.2018, WPS-VII.9471.4.595.2018, WPS-VII.9471.4.593.2019, WPS-VII.9471.4.954.2019, WPS-VII.9471.4.706.2018, WPS-VII.9471.4.18.2021, WPS-VII.9471.4.957.2019, WPS-VII.9471.4.1035.2019, WPS-VII.9471.4.285.2019.

W dziewięciu przypadkach, w których nie dokonano zwrotu nienależnie pobranych świadczeń nie wystawiono upomnień<sup>68</sup>.

(akta kontroli tom II str. 2-4, 10-419)

Dyrektor WPS wyjaśniła, że upomnienia nie zostały wystawione, ponieważ co miesiąc organy właściwe dokonują potrąceń z bieżąco wypłacanych świadczeń, a w jednej sprawie strona sama systematycznie dokonuje spłaty. Upomnienie jest wystawione dopiero po uprawomocnieniu się decyzji ustalającej i zobowiązującej do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia i otrzymaniu informacji z organów właściwych, że strona nie dokonała zwrotu.

(akta kontroli tom IV str. 174)

W wystawionych upomnieniach przyjęto różną praktykę wskazywania właściwego numeru rachunku bankowego, na który dłużnik ma dokonać zwrotu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych w tym należności głównej, odsetek i kosztów upomnienia. W 2019 r. wskazywano numer rachunku bankowego organu właściwego, na który dłużnik ma dokonać zwrotu należności głównej, odsetek oraz kosztów upomnienia<sup>69</sup> zaś w 2021 r. wskazywano numer rachunku bankowego organu właściwego, na który dłużnik ma dokonać zwrotu należności głównej, odsetek oraz numer rachunku bankowego Wojewody, na który dłużnik ma dokonać zwrotu kosztów upomnienia<sup>70</sup>.

(akta kontroli tom II str. 28-29, 51, 69, 152-153, 219-220, 249-250, 261-262, 337-338-340, 351-352, 362-363)

Dyrektor WPS wyjaśniła, że świadczenie wychowawcze, w ramach kszs, jest wypłacane przez organ właściwy ze środków dotacji otrzymanej z budżetu państwa, który rozlicza się z Wojewodą z przekazanej dotacji, a zadanie ujmowane jest w księgach rachunkowych gminnych ośrodków pomocy społecznej. Dlatego też zwrot nienależnie pobranych świadczeń wraz z odsetkami musi nastąpić na rachunek bankowy organu, który to świadczenie wypłacił. Kwoty nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego łącznie z odsetkami ustawowymi za opóźnienie podlegają potrąceniu z wypłacanego świadczenia wychowawczego, świadczeń rodzinnych, zasiłków dla opiekunów oraz świadczenia dobry start. Organy właściwe, wypłacające świadczenia jako jedyne mogą dokonywać potrąceń. W celu uproszczenia i skrócenia procedury w 2021 r. w upomnieniach zaczęto wskazywać numer rachunku bankowego organu właściwego, na który dłużnik ma dokonać zwrotu należności głównej wraz z odsetkami oraz numer rachunku bankowego Wojewody, na który dłużnik ma dokonać zwrotu kosztów upomnienia.

(akta kontroli tom IV str. 227-228)

W sześciu przypadkach z 10, w których wystawiono upomnienia i nie dokonano zwrotu nienależnie pobranych świadczeń nie wystawiono tytułów wykonawczych<sup>71</sup>, m.in. z powodu rozpatrywania wniosku o przyznanie ulgi, oczekiwania na potwierdzenie odbioru otrzymania upomnienia lub informacje z organów właściwych. W czterech przypadkach od doręczenia upomnienia do wystawienia tytułu wykonawczego upłynęło od 63 do 559 dni<sup>72</sup>. W tytułach wykonawczych wskazywano

<sup>68</sup> Sprawy nr: WPSVII.9471.4.682.2018, WPS-VII.9471.4.529.2019, WPS.VII.9471.4.331.2018, WPS.VII.9471.4.170.2020, WPS.VII.9471.4.217.2020, WPS.VII.9471.4.140.2019, WPS.VII.9471.4.372.2018, WPS.VII.9471.4.192.2019, WPS-VII.9471.4.72.2021.

<sup>69</sup> Sprawy nr: WPS-VII.9471.4.201.2018, WPS-VII.9471.4.506.2018, WPS-VII.9471.4.595.2018, WPS-VII.9471.4.593.2019, WPS-VII.9471.4.954.2019, WPS-VII.9471.4.706.2018.

<sup>70</sup> Sprawy nr: WPS-VII.9471.4.18.2021., WPS-VII.9471.4.957.2019, WPS-VII.9471.4.1035.2019, WPS-VII.9471.4.285.2019

<sup>71</sup> Sprawy nr: WPS-VII.9471.4.954.2019, WPS-VII.9471.4.706.2018, WPS-VII.9471.4.18.2021, WPS-VII.9471.4.957.2019, WPS-VII.9471.4.1035.2019, WPS-VII.9471.4.285.2019.

<sup>72</sup> Sprawy nr: WPS-VII.9471.4.201.2018, WPS-VII.9471.4.506.2018, WPS-VII.9471.4.595.2018, WPS-VII.9471.4.593.2019.

numer rachunku bankowego Wojewody, na który należy dokonać zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli tom II str. 10-17, 33-36, 53-55, 72-74, 159-162)

Dyrektor WPS wyjaśniła, że z uwagi na ponoszone przez Wojewodę koszty związane z postępowaniem egzekucyjnym nienależnie pobranych świadczeń, wystawienie tytułu wykonawczego jest ostatecznością i ma miejsce w przypadku dłużników uporczywie uchylających się od spłaty należności.

(akta kontroli tom IV str. 174-175)

MUW nie występował do instytucji zagranicznych o odzyskanie nienależnie pobranych świadczeń.

(akta kontroli tom IV str. 170)

Analiza informacji przekazanych przez MUW dotyczących ww. 20 dłużników oraz danych uzyskanych z organów właściwych<sup>73</sup> wykazała rozbieżności w wysokości stanu zaległości w 17 przypadkach<sup>74</sup> na dzień 31 marca 2021 r.<sup>75</sup> i w 15 przypadkach<sup>76</sup> na dzień 30 czerwca 2021 r.<sup>77</sup>

(akta kontroli tom II str. 476-569)

Zastępca Dyrektora WPS wyjaśniła, że świadczenie wychowawcze w ramach kszs są wypłacane przez organ właściwy ze środków dotacji otrzymanej z budżetu państwa na realizację Programu Rodzina 500 plus. Wysokość odsetek na dzień spłaty, ostatecznie wylicza organ właściwy. Po otrzymaniu informacji z organu właściwego o dokonaniu spłaty lub potrąceniu, pracownicy MUW na bieżąco wprowadzają do systemu Sygnity wpłaty z datą spłaty podaną przez organ właściwy, a system Sygnity automatycznie przelicza wysokość odsetek. Wprowadzenie danych do systemu stanowi czynność techniczną i nie ma wpływu na prawidłowość rozliczenia zadłużenia czy dotacji. Pracownicy sukcesywnie weryfikują rozliczenia i wyjaśniają istotne rozbieżności, które pokazuje system Sygnity w rozliczeniu końcowym.

(akta kontroli tom IV str. 254-255)

Analiza pięciu decyzji w spawach dotyczących nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych wydanych przed 1 stycznia 2018 r. przez Marszałka<sup>78</sup> wykazała, że należności wynikające z czterech decyzji w łącznej wysokości 7,3 tys. zł zostały spłacone (należność główna 6,9 tys. zł i odsetki 0,4 tys. zł<sup>79</sup>). W pozostałym przypadku dłużnik dokonał spłaty należności głównej nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego w wysokości 1,5 tys. zł zgodnie z harmonogramem

<sup>73</sup> Organy właściwe udzieliły informacji na zapytanie NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>74</sup> Sprawy nr: WPS-VII.9471.4.201.2018, WPS-VII.9471.4.506.2018, WPS-VII.9471.4.595.2018, WPS-VII.9471.4.682.2018, WPS-VII.9471.4.331.2018, WPS-VII.9471.4.170.2020, WPS-VII.9471.4.954.2019, WPS-VII.9471.4.217.2020, WPS-VII.9471.4.706.2018, WPS-VII.9471.4.18.2021, WPS-VII.9471.4.140.2019, WPS-VII.9471.4.372.2018, WPS-VII.9471.4.192.2019.

<sup>75</sup> W systemie Sygnity prowadzonym w MUW zaewidencjonowano: w jednym przypadku należność główną niższą o (-) 329,73 zł, w trzech przypadkach wysokość spłaconych odsetek niższą o (-) 143,66 zł i dziewięciu przypadkach wyższą o (+) 5,78 zł, w jednym przypadku wysokość wpłaconych kosztów upomnienia była o (+) 11,60 zł. wyższa niż w ewidencji organów właściwych.

<sup>76</sup> Sprawy nr: WPS-VII.9471.4.201.2018, WPS-VII.9471.4.595.2018, WPS-VII.9471.4.682.2018, WPS-VII.9471.4.331.2018, WPS-VII.9471.4.170.2020, WPS-VII.9471.4.954.2019, WPS-VII.9471.4.217.2020, WPS-VII.9471.4.706.2018, WPS-VII.9471.4.18.2021, WPS-VII.9471.4.140.2019, WPS-VII.9471.4.372.2018, WPS-VII.9471.4.192.2019, WPS-VII.9471.4.957.2019, WPS-VII.9471.4.285.2019, WPS-VII.9471.4.72.2021., MCPS.KSZS/SN/440-7071-4/2016, MCPS.KSZS/IH/440-5549.2/2016, MCPS.KSZS/SN/440-2689/2017, MCPS.KSZS/JM/440-1354A/2017, MCPS.KSZS/SN/440-4435.3/2016.

<sup>77</sup> Według stanu na 30 czerwca 2021 r. w systemie Sygnity prowadzonym w MUW zaewidencjonowano: w dwóch przypadkach wysokość spłaconych odsetek niższą o (-) 49,10 zł, i w 11 przypadkach wyższą (+) 92,25 zł, w jednym przypadku wysokość spłaconych kosztów upomnienia wyższą (+) 11,60 zł niż w ewidencji organów właściwych.

<sup>78</sup> W MUW zidentyfikowano pięć decyzji dotyczących nienależnie pobranych świadczeń wydanych przez Marszałka Województwa przed 1 stycznia 2018 r. i przekazanych do MUW, pomimo, że w systemie Sygnity zarejestrowano 14 decyzji o nienależnie pobranym świadczeniu wychowawczym.

<sup>79</sup> Na podstawie informacji podanych przez MUW z systemu Sygnity.

rat określonym w decyzji MUW o rozłożeniu na raty<sup>80</sup>. Ostatnia rata została zapłacona 4 października 2019 r. MUW nie wyegzekwował spłaty odsetek z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych. W trakcie kontroli, tj. 19 lipca 2021 r. MUW wystawił upomnienie na kwotę 329,37 zł (317,77 zł tytułem odsetek oraz 11,60 zł koszty upomnienia).

(akta kontroli tom II str. 420-475)

W ewidencji prowadzonej przez organy właściwe<sup>81</sup> oraz w systemie Sygnity prowadzonym przez MUW w czterech przypadkach wystąpiły różnice w wysokości zwróconych odsetek z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych<sup>82</sup>, np. w ewidencji MUW w przypadku dłużnika „AS” zaewidencjonowano o 5,37 zł więcej, a w przypadku dłużnika „AD” o 2,55 zł mniej niż w ewidencji organu właściwego.

(akta kontroli tom II str. 420-475)

Dyrektor WPS nie posiada wiedzy z jakich powodów wynikają różnice między danymi organów właściwych, a wprowadzonymi przez pracowników Marszałka.

(akta kontroli tom IV str. 229)

W MUW nie wprowadzono wewnętrznych regulacji określających jednolite zasady współpracy z organami właściwymi w zakresie egzekucji nienależnie pobranych świadczeń, w tym terminów i sposobu informowania MUW o wpłaconych lub potrąconych kwotach, braku możliwości potrącania nienależnie pobranych świadczeń oraz rodzaju przekazywanych dokumentów potwierdzających zwrot nienależnie pobranych świadczeń.

Organy właściwe w niejednolity sposób informowały MUW o dokonanych zwrotach nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych. Przykładowo część organów z własnej inicjatywy po każdym dokonanym zwrocie nienależnie pobranych świadczeń przekazywała informację o wysokości dokonanego zwrotu<sup>83</sup>, część na zapytanie MUW<sup>84</sup> lub po spłacie zadłużenia<sup>85</sup>.

(akta kontroli tom II str. 10-17, 87-118, 127-141, 151, 172-195, 494, 523, 530, tom IV str. 172-173)

3.3. W MUW nie określono procedur wewnętrznych w zakresie udzielania ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń.

(akta kontroli tom IV str. 171)

W latach 2018-2021 (I półrocze) wpłynęło 127 wniosków o przyznanie ulgi<sup>86</sup>, z tego 24 zostało rozpatrzonych pozytywnie, 61 odmownie, 28 w inny sposób<sup>87</sup>. W trakcie rozpatrywania było 14 wniosków. Pozytywnie rozpatrzono wnioski o rozłożenie na raty należności głównej w łącznej kwocie 83,6 tys. zł.

(akta kontroli tom IV str. 304)

Badanie 25 wniosków o udzielenie ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń<sup>88</sup> wykazało, że w siedmiu przypadkach rozłożono spłatę należności na raty. W dwóch przypadkach rozłożono spłatę należności na raty i odmówiono umorzenia odsetek.

<sup>80</sup> Nr MCPS.KSZS/IH/440-5549.2/2016.

<sup>81</sup> Organy właściwe udzieliły informacji na zapytanie NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>82</sup> W trzech przypadkach (+) 7,69 zł, w jednym (-) 2,55 zł.

<sup>83</sup> Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Ostrołęce, Miejski Ośrodek Pomocy w Gostyninie, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Chotczy.

<sup>84</sup> Urząd m.st. Warszawy Dzielnica Białoleka, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Mińsku Mazowieckim.

<sup>85</sup> Ośrodek Pomocy Społecznej w Wyszowie.

<sup>86</sup> Rozłożenie na raty, umorzenie, odroczenie terminu płatności.

<sup>87</sup> Wnioski pozostawione bez rozpatrzenia i decyzje o umorzeniu postępowania.

<sup>88</sup> Po pięciu z każdego roku objętego kontrolą.

W 14 przypadkach odmówiono udzielenia ulgi<sup>89</sup>. Pozostałe dwa pozostawiono bez rozpatrzenia. Wnioski zostały rozpatrzone zgodnie z zakresem przedmiotowym, wydane decyzje poprzedzone były badaniem sytuacji finansowej i materialnej dłużnika. Decyzje podpisały osoby upoważnione. We wszystkich czterech decyzjach, w których rozłożono na raty należność główną i odsetki nie wyliczono wysokości należnych odsetek na dzień wydania decyzji ani nie wskazywano w jakich terminach i w jakiej wysokości należy je spłacać<sup>90</sup>. W decyzjach poinformowano, że do raty strona powinna naliczyć odsetki ustawowe.

(akta kontroli tom IV str. 305-337)

Dyrektor WPS wyjaśniła m.in., że w myśl art. 25 ust. 9 uopp kwoty nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego podlegają zwrotowi łącznie z odsetkami ustawowymi za opóźnienie. Odsetki są naliczane od pierwszego dnia miesiąca następującego po dniu wypłaty świadczenia wychowawczego do dnia spłaty. Organ nie mógł w dniu wydania decyzji wskazać przy każdej racie wysokości należnych na dzień spłaty odsetek. Wydając decyzję nie jest możliwe przewidzenie daty, kiedy strona dokona spłaty raty.

(akta kontroli tom IV str. 231-232)

W 16 przypadkach (na 25) wnioski o udzielenie ulg w spłacie zaległości rozpatrywano zgodnie z art. 35 Kpa. W dziewięciu sprawach<sup>91</sup> w pismach informujących o niezalutwieniu sprawy w terminie i wyznaczeniu nowego terminu na rozpatrzenie sprawy, nie pouczano stron o prawie do wniesienia ponaglenia stosownie do wymogów wskazanych w art. 36 Kpa. Cztery<sup>92</sup> sprawy zostały rozpatrzone w terminie od jednego do 10 dni po upływie nowego wyznaczonego na podstawie art. 36 Kpa terminu na zalutwienie sprawy.

(akta kontroli tom IV str. 339-373)

Dyrektor WPS wyjaśniła, że opóźnienia wynikały z dużego stopnia skomplikowania postępowań oraz ogromnej liczby spraw przypadających na jednego pracownika. Od stycznia 2021 r. dodano informację o prawie do wniesienia ponaglenia. Od 13 lipca 2021 r. w związku ze zmianą uopp<sup>93</sup> stronie nie przysługuje prawo do wniesienia ponaglenia. Wzory pism zostały dostosowane do przepisów.

(akta kontroli tom IV str. 175-176)

W przypadku udzielania ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych i wydawania decyzji o rozłożeniu na raty nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych nie stosowano przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>94</sup> i nie naliczano opłaty prolongacyjnej, zgodnie z art. 58 Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli tom IV str. 312-313, 325-331, 333-343, 382-396)

Dyrektor WPS wyjaśniła, że ustawodawca poddał niepodatkowe należności budżetowe reżimowi uofp. Zgodnie z art. 67 uofp do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60 uofp, nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się przepisy ustawy Kpa i odpowiednio przepisy działu III ustawy Ordynacja podatkowa. Uopp zawiera odrębne regulacje dotyczące nienależnie pobranych świadczeń

<sup>89</sup> Z tego odmówiono: rozłożenia na raty – dwa wnioski, umorzenia odsetek i rozłożenia na raty – jeden, umorzenia odsetek – cztery oraz umorzenia należności głównej i odsetek – siedem wniosków.

<sup>90</sup> Nr WPS-VII.9471.4.449.2019, WPS-VII.9471.4.1443.2019, WPS-VII.9471.4.875.2019, WPS-VII.9471.4.2222.2020.

<sup>91</sup> Nr WPS-VII.9471.4.739.2018, WPS-VII.9471.4.143.2020, WPS.9471.4.556.2018, WPS.VII.9471.4.234.2019, WPS.VII.9471.4.1443.2019, WPS.VII.9471.4.898.2019, WPS.VII.9471.4.1274.2019, WPS.VII.9471.4.627.2019, WPS.VII.9471.4.119.2020.

<sup>92</sup> Nr WPS-VII.9471.4.739.2018, WPS-VII.9471.4.234.2019, WPS-VII.9471.4.898.2019, WPS-VII.9471.4.119.2020.

<sup>93</sup> Art. 28 ust. 2 uopp dodany przez art. 8 pkt 11 ustawy z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie niektórych ustaw związanych ze świadczeniami na rzecz rodziny (Dz. U. poz. 1162).

<sup>94</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.



wychowawczych, w tym zasady udzielania ulg w spłacie (art. 25 ust. 10). Zatem brak jest podstaw do stosowania przepisów Ordynacji podatkowej i naliczania opłaty prolongacyjnej. Zgodnie z art. 2 § 1 Ordynacji podatkowej przepisy ustawy stosuje się do podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, do których ustalania lub określania uprawnione są organy podatkowe. Zatem wojewoda musiałby być organem podatkowym, aby stosować przepisy Ordynacji podatkowej. Zgodnie z art. 2 § 2 Ordynacji podatkowej, jeżeli odrębne przepisy nie stanowią inaczej, przepisy działu III stosuje się również do opłat, do których ustalenia lub określenia uprawnione są inne niż wymienione w § 1 pkt 1 organy. Nienależnie pobrane świadczenia wychowawcze nie są „opłatami”, w związku z tym nie mają do nich zastosowania przepisy Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli tom IV str. 232-233)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Przewlekłe prowadzenie działań zmierzających do wyegzekwowania nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych.

W 27 przypadkach (z 50) decyzje o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych wydano w terminie od ponad trzech miesięcy do 356 dni licząc od daty doręczenia zawiadomienia o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia bądź uprawomocnienia się decyzji o odmowie przyznania prawa do świadczenia wychowawczego tj. od uzyskania informacji będącej podstawą do wszczęcia postępowania w sprawie.

W 11 badanych sprawach (z 20) przewlekłe podejmowano działania egzekucyjne zmierzające do wyegzekwowania należności z tytułu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego, tj. w 10 przypadkach upomnienia wystawiono w terminie od 36 do 170 dni od uprawomocnienia decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego, a w czterech przypadkach tytuły wykonawcze wystawiono w terminie od 63 do 559 dni od doręczenia upomnienia.

(akta kontroli tom II str. 15-17, 27-30, 33-36, 41-55, 68-74, 119-125, 142-148, 152-154, 159-162, 196-202, 211-227, 236-241, 249-250, 316-330, 337-341-346, 351-358, 383 – 413, tom III str. 26-30, 31-115, 139-156, 181-208, 253-260, 312-343, 355-361, 372-382)

Dyrektor WPS wyjaśniła m.in., że zgodnie z wytycznymi MRiPS oraz mając na uwadze sposób podzielenia i stan akt przekazanych przez Marszałka, w MUW wszystkie wnioski danego klienta są rozpatrywane dopiero po wydaniu wszystkich decyzji z wniosków danej rodziny, akta sprawy są przekazywane do komórki zajmującej się nienależnie pobranymi świadczeniami do sprawdzenia czy zachodzą przesłanki do wszczęcia postępowania w sprawie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń. Powyższa praktyka umożliwia równoczesne dochodzenie należności z wielu wniosków.

(akta kontroli tom IV str. 173-174)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że rozpatrywanie kompleksowe wszystkich wniosków danej rodziny po kolei i następnie sprawdzanie czy zachodzą przesłanki do wszczęcia postępowania w sprawie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń jest niekorzystne dla obywatela, ponieważ powoduje naliczanie odsetek również za okres, gdy Wojewoda nie wydał jeszcze decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń.

2. Niepodjęcie działań w celu wyegzekwowania należnych odsetek od wnioskodawcy w wysokości 317,77 zł z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych<sup>95</sup>.

(akta kontroli tom II str. 420, 429-451)

Dyrektor WPS wyjaśniła, że przy przygotowywaniu na potrzeby kontroli NIK wydruków z Sygnity dotyczących spłat, zauważono różnicę w kwocie należnej do spłaty i kwocie dokonanych wpłat. Niezwłocznie wystawiono upomnienie. Po otrzymaniu potwierdzenia doręczenia upomnienia, zostaną podjęte dalsze kroki.

(akta kontroli tom IV str. 229)

3. Niewypracowanie jednolitych zasad współpracy z organami właściwymi w zakresie egzekucji należności pieniężnych z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych.

W wyniku braku ww. zasad organy właściwe w różny sposób postępowaly m.in. w przypadku dokonywania potrąceń nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych z innych świadczeń, przekazywania informacji o wysokości dokonanego zwrotu (na zapytanie MUW, polecenia przelewu, telefonicznie). Ponadto w informacjach MUW oraz organów właściwych wystąpiły różnice w wysokości wpłaconych środków finansowych. Powyższe stanowiło niedochowanie standardów kontroli zarządczej określonych w pkt 18 załącznika do Komunikatu nr 23 z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>96</sup>, zgodnie z którym należy zapewnić efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiąganie celów i realizację zadań.

(akta kontroli tom II str. 10-14, 87-118, 127-141, 172-195, 204-210, 271-276, 286-297, 308-315, 372-382, 415-419, 478-569)

Dyrektor WPS wyjaśniła, że wytyczne ustalane przez MUW, czy MRiPS, które nie wynikają wprost z przepisów prawa nie są wiążące dla jednostek samorządu terytorialnego, a ich stosowanie zależy wyłącznie od dobrej woli tych jednostek. Na szkoleniach oraz podczas rozmów telefonicznych proszono jednostki o niezwłoczne przekazywanie pisemnych informacji do MUW o dokonanych spłatach wraz z dokumentem, potwierdzającym dokonanie spłaty. Pracownicy MUW na bieżąco monitorują sytuację dłużników i w przypadku braku pełnej informacji kontaktują się z wybraną jednostką, najpierw telefonicznie, a następnie w formie pisma w celu ustalenia aktualnego stanu spłat/zadłużenia. W związku z procesem zmiany polityki rachunkowości w MUW, rozpoczęły się prace nad spisaniem ogólnych zasad weryfikacji danych i współpracy pomiędzy MUW a organami właściwymi w zakresie egzekucji nienależnie pobranych świadczeń.

(akta kontroli tom IV str. 172-173)

4. W dziewięciu sprawach<sup>97</sup> dotyczących wniosków o udzielenie ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych postępowano niezgodnie z art. 36 Kpa, tj. w pismach informujących o niezłaatwieniu sprawy w terminie i wyznaczeniu nowego terminu na rozpatrzenie sprawy, nie pouczano stron

<sup>95</sup> Wojewoda Mazowiecki decyzją FIN-III.3150.4.7.2018 z 12 października 2018 r. rozłożył na raty nienależnie pobrane świadczenia wychowawcze w wysokości 1500 zł, które zostało spłacone zgodnie z harmonogramem spłat należności głównej. Ostatnia rata została wpłacona w październiku 2019 r.

<sup>96</sup> Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84.

<sup>97</sup> Nr WPS-VII.9471.4.739.2018, WPS.VII.9471.4.143.2020, WPS.9471.4.556.2018, WPS.VII.9471.4.234.2019, WPS.VII.9471.4.1443.2019, WPS.VII.9471.4.898.2019, WPS.VII.9471.4.1274.2019, WPS.VII.9471.4.627.2019, WPS.VII.9471.4.119.2020.

o prawie do wniesienia ponaglenia, a cztery sprawy<sup>98</sup> rozpatrzono w terminie od jednego do 10 dni po upływie terminu, określonego na podstawie art. 36 Kpa.

(akta kontroli tom IV str. 305-310, 339-360, 362-373)

#### OCENA CZĄSTKOWA

MUW prowadził działania egzekucyjne w związku z pełnieniem funkcji wierzyciela przez Wojewodę. W latach 2018 – 2021 (I półrocze) systematycznie wzrastała liczba wydanych decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych. Wzrosła kwota wyegzekwowanych nienależnie pobranych świadczeń z 25,5 tys. zł w 2019 r. do 506,9 tys. zł w I półroczu 2021 r.

Stwierdzono przewlekłe prowadzenie działań mających na celu wyegzekwowanie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych, w których mają zastosowanie przepisy o kszs, w tym wydawanie decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń oraz wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych. Nie podjęto działań w celu wyegzekwowania odsetek w wysokości 317,77 zł z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych. W ocenie NIK niewypracowanie jednolitych zasad współpracy z organami właściwymi w zakresie egzekucji nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych oraz 50% rotacja pracowników mogła utrudniać realizację zadań w tym obszarze.

Przy rozpatrywaniu wniosków o udzielenie ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych badano sytuację finansową i materialną dłużnika. Udzielając ulg naliczono odsetki ustawowe za zwłokę, odstępając od naliczenia opłaty prolongacyjnej. W dziewięciu sprawach o udzielenie ulg w spłacie działano niezgodnie z art. 36 Kpa.

#### OBSZAR

### **4. Nadzór i monitorowanie zadań związanych z realizacją świadczeń wychowawczych przez organy właściwe**

#### Opis stanu faktycznego

4.1. W MUW nie opracowano i nie wprowadzono wewnętrznych regulacji określających sposób sprawowania nadzoru i monitorowania realizacji świadczeń wychowawczych przez organy właściwe.

(akta kontroli tom IV str. 171)

Dyrektor WPS wyjaśniła m.in., że podstawowym elementem sprawowanego nadzoru jest kontrola. Monitorowana jest realizacja świadczeń wychowawczych poprzez weryfikację i analizę sprawozdań rzeczowo-finansowych. Sposób i zakres monitorowania realizacji świadczeń wychowawczych został uregulowany aktami prawnymi. Tworzenie dodatkowych regulacji nie było potrzebne ani zasadne.

(akta kontroli tom IV str. 171-172)

Wojewoda w ramach realizacji zadania określonego w art. 14 ust. 3 uopp monitorował obowiązek przekazywania zbiorów centralnych przez organy właściwe. MUW po wgraniu zbioru przez organy właściwe zatwierdzał zbiorczy zbiór w Centralnej Aplikacji Statystycznej<sup>99</sup> w terminach określonych w pismach MRPiPS<sup>100</sup>. Generował również w systemie Sygnity zbiór centralny, importował go

<sup>98</sup> Sprawy nr: WPS-VII.9471.4.739.2018 - termin na załatwienie do 22 listopada 2019 r. - decyzja wydana 2 grudnia 2019 r.; WPS-VII.9471.4.234.2019 - termin na załatwienie do 17 sierpnia 2020 r. - decyzja wydana 21 sierpnia 2020 r.; WPS-VII.9471.4.898.2019 - termin na załatwienie do 27 listopada 2020 r. - decyzja wydana 4 grudnia 2020 r.; WPS-VII.9471.4.119.2020 - termin na załatwienie do 10 września 2020 r. - decyzja wydana 11 września 2020 r.

<sup>99</sup> Dalej: CAS.

<sup>100</sup> Nr DSR.III.820.22.2019.KG z 2 kwietnia 2019 r. i nr DSR-III.810.10.2020.KG z 3 kwietnia 2020 r.

w CAS, a następnie zatwierdzał i przekazywał do MRiPS. Ponadto co miesiąc sporządzał sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu kszs<sup>101</sup>.

(akta kontroli tom IV str. 14-30)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda egzekwował od organów właściwych przekazywanie sprawozdań rzeczowo-finansowych oraz analizował dane w nich zawarte. Weryfikowana była m.in. zgodność sprawozdania z nałożonymi przez Ministerstwo regulami, kwota i liczba wypłaconych świadczeń, liczba wniosków wpływających do organów, liczba wydanych rozstrzygnięć oraz dane dotyczące wysokości planu i otrzymanej przez gminy dotacji. Po upływie kwartału weryfikowana była zgodność finansowa sprawozdania. W przypadku wątpliwości w zakresie wykazanych danych w sprawozdaniach występowało do organów właściwych o przedstawienie metodologii będącej podstawą wyliczania danych wykazanych w sprawozdaniu oraz ich modyfikacje.

Analiza 20 wybranych losowo sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego sporządzonych przez organy właściwe wykazała, że sporządzane były z wykorzystaniem systemu informatycznego i przekazywane Wojewodzie drogą elektroniczną w terminie do 7 dnia miesiąca następującego po upływie miesiąca, a od 1 lipca 2019 r. w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po upływie miesiąca, tj. zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego<sup>102</sup>.

Wojewoda w terminie określonym w § 2 ust. 3 ww. rozporządzenia sporządzał i przekazywał do Ministerstwa zbiorcze miesięczne sprawozdania z realizacji programu „Rodzina 500 plus”, które zawierały dane ze sprawozdań sporządzanych przez organy właściwe oraz dane z wykonywania przez wojewodę w danym miesiącu zadań z zakresu świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli tom IV str. 31-88)

W latach 2018-2021 (I półrocze) przeprowadzono 63 kontrole<sup>103</sup> w gminach/ ośrodkach pomocy społecznej, w których organy wypłacały świadczenia wychowawcze w związku z kszs oraz 21 kontroli dotyczących prawidłowości wykorzystania dotacji przekazanej z budżetu Wojewody w rozdziale 85501 – świadczenie wychowawcze. W wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły m.in. niekompletności wniosków o przyznanie świadczenia, braku dokumentów i oświadczeń wymaganych uopp, braku weryfikacji w systemach informatycznych informacji niezbędnych do ustalenia prawa do świadczeń, przyznawania świadczeń wychowawczych do dnia ukończenia 18 roku życia zamiast do dnia poprzedzającego dzień ukończenia przez dziecko 18 roku życia oraz nieprawidłowego uchylania decyzji. Po przeprowadzeniu kontroli do kierowników jednostek sformułowano zalecenia pokontrolne.

(akta kontroli tom IV str. 89, 234-240)

<sup>101</sup> Sprawozdanie DSZ-UW pn. „Liczba niezalutwionych i wpływających wniosków/spraw z zakresu świadczenia wychowawczego i świadczeń rodzinnych w związku z kszs oraz za pośrednictwem poczty elektronicznie z realizacją zadania w formie wskazanej przez Ministerstwo.

<sup>102</sup> Dz. U. poz. 1179, poprzednio rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (Dz. U. poz. 1813).

<sup>103</sup> Kontrole przeprowadzili pracownicy WPS, w tym jedną wspólnie z Wydziałem Kontroli MUW.

W ramach nadzoru organizowano szkolenia dotyczące prawidłowości sporządzania sprawozdawczości merytorycznej i finansowej<sup>104</sup> oraz najczęściej występujących nieprawidłowości w zakresie realizacji świadczeń dla rodzin<sup>105</sup>. W programie Excel opracowano narzędzie do sprawdzania poprawności danych zawartych w sprawozdaniach.

(akta kontroli tom IV str. 260-303)

Dyrektor WPS wyjaśniła, że powyższe działania przyczyniły się do poprawy jakości prowadzonych postępowań. Sprawy przekazywane przez organy właściwe w dużej mierze zawierają wszystkie niezbędne informacje i załączniki, co pozwala na sprawne prowadzenie postępowań i wydanie stosownego rozstrzygnięcia.

(akta kontroli tom IV str. 156)

4.2. W ramach współpracy Wojewody z MRiPS oraz z organami właściwymi w zakresie kszs przekazywano m.in. informacje dotyczące zasad postępowania podczas rozpatrywania spraw o świadczenie rodzinne i wychowawcze, w tym również zasad współpracy pomiędzy organem I i II instancji. Wojewoda zgłaszał do MRiPS propozycje zmian przepisów dotyczących udzielania świadczeń wychowawczych oraz uwagi i propozycje dotyczące pracy w systemie Sygnity. Uczestniczył w naradach z przedstawicielami ministerstwa, podczas których omawiano m.in. zagadnienia organizacyjne, dane statystyczne dotyczące realizowanych zadań oraz zmiany legislacyjne.

(akta kontroli tom IV str. 1-13, 155-156)

MUW opracował i przekazał prezentacje<sup>106</sup> oraz organizował szkolenia dla organów właściwych dotyczące prowadzenia postępowań w sprawach, w których mają zastosowanie przepisy o kszs, właściwego zbierania i przekazywania danych, a także prawidłowego uchylania decyzji<sup>107</sup>. W wyniku tych działań poprawiła się współpraca z organami właściwymi oraz nastąpił wzrost efektywności w realizacji zadania.

(akta kontroli tom IV str. 258-303)

4.3. W latach 2018-2020 nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych i audytów wewnętrznych w zakresie prawidłowej realizacji zadań związanych z udzielaniem świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie mają przepisy o kszs. Wydział Kontroli MUW rozpoczął 4 maja 2021 r. kontrolę terminowości rozpatrywania w 2020 r. spraw w zakresie spraw związanych z realizacją świadczeń rodzinnych i wychowawczych w ramach kszs, która została zawieszona na czas kontroli NIK.

(akta kontroli tom IV str. 160)

4.4. W latach 2018–2021 (I półrocze) wpłynęło 35 skarg<sup>108</sup> na działalność Urzędu w zakresie prowadzonych postępowań związanych z realizacją świadczeń wychowawczych w ramach unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Wszystkie skargi zostały rozpatrzone jako bezzasadne. Analiza terminowości rozpatrywania skarg wykazała, że jedna z nich została rozpatrzona po upływie miesięcznego terminu określonego w art. 237 Kpa i nie zawiadomiono strony o niezalutwieniu sprawy w terminie, nie podano przyczyny zwłoki i nie

<sup>104</sup> M. in.: 15 i 21 marca 2018 r., 25 czerwca 2019 r., 29 października 2019 r., 2-4 lutego 2021 r., 26 kwietnia 2021 r., 12 i 26 maja 2021 r.

<sup>105</sup> Styczeń 2021 r.

<sup>106</sup> M.in.: dotyczące wniosków z kontroli z zakresu świadczeń dla rodzin w województwie mazowieckim, współpracy organów właściwych i wojewody, zasad przekazywania wniosków o świadczenia oraz wymiany informacji w postępowaniach związanych z koordynacją kszs.

<sup>107</sup> Marzec, wrzesień, październik 2018 r., czerwiec, październik 2019 r., luty 2021 r.

<sup>108</sup> W tym: w 2018 r. – 22 skargi, w 2019 r. i 2020 r. po sześć skarg, w 2021 r. – jedna.

wskazano nowego terminu załatwienia sprawy, stosownie do wymogów określonych w art. 36 Kpa<sup>109</sup>.

(akta kontroli tom IV str. 90-111)

Dyrektor WPS wyjaśniła, że termin na udzielenie odpowiedzi omyłkowo został policzony od daty rejestracji w Centralnym Rejestrze Skarg, Wniosków i Petycji.

(akta kontroli tom IV str. 225)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

MUW należycie wykonywał obowiązki związane z monitorowaniem udzielania świadczeń wychowawczych oraz sporządzaniem wymaganych sprawozdań. Wojewoda współpracował z MRiPS oraz organami właściwymi w zakresie kszs. Przeprowadzał kontrole w organach właściwych w zakresie świadczeń wychowawczych, w których mają zastosowanie przepisy o kszs oraz dotyczące prawidłowości wykorzystania dotacji przekazanej z budżetu Wojewody na świadczenia wychowawcze.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie bezzwłocznego egzekwowania nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych.
2. Wyegzekwowanie od wnioskodawcy odsetek z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych.
3. Podjęcie działań mających na celu prowadzenie postępowań bez zbędnej zwłoki, a w razie niemożności załatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 § 3 Kpa, informowanie strony zgodnie z art. 36 Kpa.
4. Opracowanie zasad współpracy z organami właściwymi w zakresie egzekucji nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych.

## 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 Warszawie.

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.

<sup>109</sup> Skarga wpłynęła 6 sierpnia 2018 r., została rozpatrzona 14 września 2018 r.

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.

Warszawa, dnia 24 września 2021 r.

Kontroler

Monika Mazurek - Szczepaniak

główny specjalista kontroli  
państwowej



Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Warszawie

**DYREKTOR**

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Warszawie

z up.



Michał Musiał  
p.o. Wicedyrektora

