



WOJEWODA MAZOWIECKI

WPS-VI.431.2.11.2019.MM

Warszawa, 28 marca 2019 r.

**Pani
Katarzyna Łęgiewicz
Burmistrz Dzielnicy Ochota
m. st. Warszawy
ul. Grójecka 17a
02-021 Warszawa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r., poz. 2234 z późn. zm.) w związku z art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz zgodnie z Planem Kontroli Zewnętrznych na rok 2018, zespół kontrolujący Wydziału Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, w składzie: Małgorzata Małaczek starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu kontrolującego – upoważnienie Nr 318/WPS/2018 oraz Grażyna Dubiel inspektor wojewódzki – upoważnienie Nr 317/WPS/2018, przeprowadził w dniach od 3 do 7 grudnia 2018 r. kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy (dalej Urząd Dzielnicy Ochota, Urząd Dzielnicy lub Organ). Przedmiot kontroli obejmował sprawdzenie sposobu organizacji oraz realizacji przez dzielnicę zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2017 r. poz. 2092 z późn. zm.) w przedmiocie ustalania uprawnień do zasiłków dla opiekunów (dalej ustawa, ustawa o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów). Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2017 r. do dnia rozpoczęcia kontroli, tj. do 3 grudnia 2018 r.

Niniejszym przekazuję wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą, Wojewoda Mazowiecki pozytywnie pomimo stwierdzonych uchybień ocenił działalność Urzędu Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy w zakresie sposobu organizacji zadania oraz pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie ustalania uprawnień i wypłaty zasiłków dla opiekuna.

1. Organizacja realizacji zadania

Pani Katarzyna Łęgiewicz pełni funkcję Burmistrza Dzielnicy Ochota na podstawie uchwały Nr 4/II/2014 Rady Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wyboru

Burmistrza Dzielnicy Ochota m.st. Warszawy oraz uchwały Nr 4/II/2018 Rady Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy z dnia 22 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Burmistrza Dzielnicy Ochota m.st. Warszawy. Bezpośredni nadzór nad wykonywaniem zadań Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia dla Dzielnicy Ochota do 21 listopada 2018 r. sprawował Pan Grzegorz Wysocki - Zastępca Burmistrza Dzielnicy Ochota¹. Od dnia 28 listopada 2018 r. zgodnie z zapisami uchwały Rady Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy z dnia 22 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Zastępców Burmistrza Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy oraz uchwały Nr 1/2018 Zarządu Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie podziału zadań między Członków Zarządu Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy, bezpośredni nadzór nad wykonywaniem zadań Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia dla Dzielnicy Ochota sprawuje Zastępca Burmistrza Dzielnicy Ochota – Pani Ewa Kacprzak-Szymańska.

Naczelnikiem Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia dla Dzielnicy Ochota od 28 maja 2014 r. jest pan Maciej Sotomski. Obsługę finansowo – księgową w zakresie zasiłków dla opiekunów prowadzą: pani Grażyna Koper – Kierownik Referatu Wydatków i Rozliczeń, zatrudniona w Urzędzie Dzielnicy Ochota od 2003 r., pani Hanna Kazimierska - Kierownik Referatu Podatków i Planowania Budżetowego – zatrudniona w Urzędzie Dzielnicy Ochota od 1992 r. oraz pani Monika Szczudłowska - główny specjalista, zatrudniona w Urzędzie Dzielnicy Ochota od 1995 r.

Zadania z zakresu ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów w Urzędzie Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy realizuje Referat Świadczeń Rodzinnych i Funduszu Alimentacyjnego w Wydziale Spraw Społecznych i Zdrowia dla Dzielnicy Ochota (dalej Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia). Kontrolującym przedstawione zostały następujące akty prawne, w oparciu o które Urząd Dzielnicy realizował kontrolowane zadania:

1. Regulamin Organizacyjny Urzędu Dzielnicy Ochota Miasta Stołecznego Warszawy w Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy, wprowadzony zarządzeniem nr 3959/2009 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 16 grudnia 2009 r. ze zmianami, w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy w Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy. W dziale XVII został określony zakres działań Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia. W § 44 ust 1 pkt. 14 został zawarty zapis dotyczący realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, w zakresie udzielonych upoważnień.
2. Uchwała nr XLVI/1422/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 18 grudnia 2008 r. ze zmianami², w sprawie przekazania dzielnicom m.st. Warszawy do wykonania niektórych zadań i kompetencji m. st. Warszawy. Należy zwrócić uwagę, iż w przedmiotowym dokumencie w § 24 zostały przekazane zadania w zakresie świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego, natomiast nie zostały przekazane zadania z zakresu ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. 2017 r. poz. 2092 z późn. zm.). Powyższa uchwała była nowelizowana, jednak we wskazanym obszarze nie wprowadzono zmian w związku z realizacją zadań wynikających z ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.

Burmistrz Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy Pani Katarzyna Łęgiewicz posiada upoważnienia³ Prezydenta m. st. Warszawy do realizacji kontrolowanych zadań, wydane na podstawie: art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.

¹ Zgodnie z zapisami uchwały Nr 8/II/2014 Zarządu Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy, w sprawie wyboru Zastępców Burmistrza Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy z dnia 11 grudnia 2014 r. oraz uchwały Nr 1/2014 Zarządu Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie podziału obowiązków i kompetencji między Członków Zarządu Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy.

² Ostatnie zmiany wprowadzone uchwałą Nr XCIV/2407/2014 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 06.11.2014 r.

³ Upoważnienia: GP-OR.0052.5126.2016 z dnia 07.11.2016 r., GP-OR.0052.375.2017 z dnia 31.01.2017 r.

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy Pani Ewa Kacprzak - Szymańska w trakcie trwania kontroli nie posiadała jeszcze upoważnienia do realizacji kontrolowanych zadań.

W okresie od 1 stycznia 2017 r. do dnia kontroli, w Urzędzie Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy, zadania wynikające z ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów realizowało 7 pracowników Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia⁴:

1. Pan Maciej Sotomski – *naczelnik Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia*, upoważniony⁵ przez Prezydenta m. st. Warszawy *do prowadzenia postępowania i wydawania decyzji w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 r. w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego.*
2. Pani Agata Kujac realizowała zadania objęte kontrolą:
 - do 31 sierpnia 2018 r. na stanowisku *inspektora ds. polityki społecznej czasowo realizująca zadania związane z koordynowaniem Referatu Świadczeń Rodziny i Funduszu Alimentacyjnego*. W okresie od 26.07.2017 r. do 31.08.2018 r. upoważniona⁶ przez Prezydenta m. st. Warszawy *do prowadzenia postępowania w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 r. w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego oraz wydawania w tych sprawach decyzji.*
 - od 01 września 2018 r. na stanowisku *główny specjalista, p.o. kierownika Referatu Świadczeń Rodziny i Funduszu Alimentacyjnego*. Od dnia objęcia stanowiska do dnia rozpoczęcia kontroli nie posiadała upoważnienia do prowadzenia postępowań w zakresie ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.
3. Pan Robert Bulzacki realizował kontrolowane zadania:
 - na stanowisku *podinspektor ds. polityki społecznej* od 31.03.2017 r. do 31.08.2018 r. na podstawie upoważnienia⁷ *do prowadzenia postępowania w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 r. w związku z wygaśnięciem z mocy decyzji przyznających prawo do świadczenia pielęgnacyjnego oraz do wydawania w tych sprawach decyzji.*
 - od 1 lipca 2018 r. na stanowisku *inspektor ds. polityki społecznej*. Od dnia objęcia stanowiska do dnia rozpoczęcia kontroli nie posiadał upoważnienia do prowadzenia postępowań w zakresie ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.
4. Pani Jolanta Dudka zatrudniona na stanowisku *głównego specjalisty ds. polityki społecznej*, realizująca zadania od dnia 31.03.2017 r. na podstawie upoważnienia⁸ *do prowadzenia postępowania w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 r. w związku z wygaśnięciem z mocy decyzji przyznających prawo do świadczenia pielęgnacyjnego oraz wydawania w tych sprawach decyzji.*
5. Pani Aneta Batory realizowała kontrolowane zadania w okresach:

⁴ Ustalono na podstawie podpisanego przez Naczelnika Wydziału spraw Społecznych i Zdrowia dla Dzielnicy Ochota, wykazu pracowników realizujących w Urzędzie Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy zadania z ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz wydanych upoważnień do realizacji kontrolowanego zadania.

⁵ Upoważnienie oznaczone GP-OR.0052.1306.2014 z dnia 28 maja 2014 r.

⁶ Upoważnienie oznaczone GP-OR.0052.3796.2017 z dnia 26.07.2017 r.

⁷ Upoważnienie oznaczone GP-OR.0052.1594.2017 z dnia 31.03.2017 r.

⁸ Upoważnienie oznaczone GP – OR.0052.1596.2017 z dnia 31.03.2017 r.

- od 31.03.2017 r. do 30.09.2017 r. - na stanowisku młodszy referent ds. polityki społecznej - upoważniona⁹ do *prowadzenia postępowania w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 r. w związku z wygaśnięciem z mocy decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego.*
- od 27.04.2018 r. na stanowisku podinspektor – na podstawie upoważnienia¹⁰ do *prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 r. w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego oraz wydawania w tych sprawach decyzji.*

W okresie od 2 marca 2018 r. do 27 kwietnia 2018 r. Pani Aneta Batory (na stanowisku podinspektor), posiadała upoważnienie oznaczone GP-OR.0052.572.2018 z dnia 02.03.2018 r. do *prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 r. w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego oraz wydawania w tych sprawach decyzji.* Nie prowadziła jednak przedmiotowych postępowań, co wynika z podpisanego przez Pana Macieja Sotomskiego, Naczelnika Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia Wykazu pracowników realizujących w Urzędzie Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy zadania o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.

6. Pan Janusz Widłak zatrudniony na stanowisku inspektor ds. polityki społecznej realizuje kontrolowane zadania od 31.03.2017 r. na podstawie upoważnienia¹¹ do *prowadzenia postępowania w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 r. w związku z wygaśnięciem z mocy decyzji przyznających prawo do świadczenia pielęgnacyjnego oraz do wydawania w tych sprawach decyzji.*
7. Pan Zdzisław Rychcik na stanowisku inspektora ds. polityki społecznej realizował kontrolowane zadania od 09.01.2018 r. na podstawie upoważnienia¹² do *prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 r., w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznających prawo do świadczenia pielęgnacyjnego oraz do wydawania w tych sprawach decyzji.*

Należy zaznaczyć, że Pani Katarzyna Łęgiewicz, Burmistrz Dzielnicy Ochota, pismem z dnia 29 października 2018 r. wystąpiła do Prezydenta m. st. Warszawy o wydanie stosownych upoważnień dla głównego specjalisty, p.o. kierownika referatu Agaty Kujac oraz inspektora ds. polityki społecznej Roberta Bulzackiego. Na tę okoliczność kontrolującym zostały przedstawione stosowne dokumenty¹³.

W zakresach obowiązków pracowników realizujących zadania z Ustawy, nie zostały zawarte zadania wynikające z powyższych upoważnień. W miejscu „Obowiązki i Zadania” został zawarty zapis następującej treści: *inne obowiązki oraz zadania powierzone przez przełożonego, nie ujęte w powyższym zakresie a wynikające ze specyfiki pracy.*

W wyniku kontroli ustalono następujące uchybienia dotyczące organizacji zadania:

1. we wszystkich ww. upoważnieniach w podstawie prawnej został nieprawidłowo przywołany art. 9 ust 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustalaniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.

⁹ Upoważnienie oznaczone GP-OR.0052.1592.2017 z dnia 31.03.2017 r.

¹⁰ Upoważnienie oznaczone GO-OR.0052.1151.2018 z dnia 27.04.2018 r.

¹¹ Upoważnienie oznaczone GP-OR.0052.1595.2017 z dnia 31.03.2017 r.

¹² Upoważnienie oznaczone GP – OR.0052.70.2018 z dnia 09.01.2018 r.

¹³ Pismo znak UD-V-WOD.070.22.2018.MBA z dnia 29.10.2018 r.

Przywołany przepis nie reguluje kwestii udzielania upoważnień do wykonywania czynności związanych z realizacją zadań z ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, należało przywołać art. 20 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych w związku z art. 10 ust. 1 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.

2. w treści 4¹⁴ upoważnień użyto omyłkowo określenia *w związku z wygaśnięciem z mocy decyzji (...)* zamiast *w związku z wygaśnięciem z mocy prawa, decyzji (...)*.

Ponadto, zwraca się uwagę, że Urząd Dzielnicy Ochota realizuje zadania z zakresu administracji rządowej wynikające z ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, pomimo iż zadanie to nie zostało przekazane do realizacji uchwałą Rady m. st. Warszawy. Powyższe reguluje art. 11 ust. 1 ustawy o ustroju miasta stołecznego Warszawy z dnia 15 marca 2002 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 1817).

Należy również zwrócić uwagę, że w okresie sprawowania funkcji Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Ochota m.st. Warszawy, Pan Grzegorz Wysocki nie posiadał upoważnienia do realizacji kontrolowanego zadania.

2. Prawidłowość ustalania uprawnień do zasiłku dla opiekuna i jego wypłacania

Organ prowadzi rejestr wniosków i decyzji dotyczący zasiłków dla opiekunów w bazie systemu elektronicznego Sygnity.

W okresie objętym kontrolą, zasiłek dla opiekunów wypłacany był 8 świadczeniobiorcom. Analizie poddano wszystkie akta spraw prowadzonych w kontrolowanym okresie oraz postępowania poczynwszy od złożenia wniosku do wydania ostatecznych decyzji administracyjnych przyznających świadczenie, na podstawie których następowała wypłata zasiłków w okresie objętym kontrolą.

Zgodnie z art. 8 ustawy, do wszystkich świadczeniobiorców, którym Organ wypłacał do dnia 30 czerwca 2013 r. świadczenie pielęgnacyjne a decyzje o przyznaniu tego świadczenia wygasły z mocy prawa z dniem 1 lipca 2013 r., zostały wysłane pisma informujące o możliwości złożenia wniosku o przyznanie zasiłku dla opiekuna oraz o warunkach nabywania do niego prawa. We wszystkich przypadkach został zachowany termin określony w ustawie. Pisma zostały doręczone stronom prawidłowo, zgodnie z art. 39 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁵ (dalej Kpa) tj. za pośrednictwem operatora pocztowego lub zostały odebrane osobiście a ich odbiór został potwierdzony przez złożenie podpisu z datą odbioru na dokumencie pozostającym w aktach sprawy.

Każdorazowo postępowanie wszczynane było na wniosek strony. Wnioski zostały wypełnione prawidłowo i zawierały stosowne oświadczenia niezbędne do wydania decyzji administracyjnych. Zgodnie z art. 5 ust 4 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, składane oświadczenia zostały opatrzone klauzulą następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.” Złożone wnioski zostały opatrzone datą potwierdzającą wpływ dokumentu do jednostki kontrolowanej oraz numerem sprawy.

W okresie poddanym kontroli został złożony 1¹⁶ wniosek o ustalenie prawa do zasiłku dla opiekuna w związku z wydaniem nowego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. W przedmiotowym postępowaniu przed wydaniem decyzji administracyjnej zgodnie z art. 23b ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, Organ dokonał weryfikacji w systemach informatycznych następujących informacji: danych osobowych, podlegania składkom na ubezpieczenie zdrowotne, danych o bezrobociu, posiadania orzeczenia o niepełnosprawności.

¹⁴ GP-OR.0052.1594.2017 z dnia 31.03.2017 r., GP- OR.0052.1596.2017 z dnia 31.03.2017 r., GP-OR.0052.1592.2017 z dnia 31.03.2017 r., GP-OR.0052.1595.2017 z dnia 31.03.2017 r.

¹⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.

¹⁶ W postępowaniu oznaczonym UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.15.2014,

W poddanych kontroli postępowaniach Organ wydał 7¹⁷ decyzji przyznających zasiłek dla opiekuna na okres od 1 lipca 2013 r. do 14 maja 2014 r. wraz z należnymi odsetkami, 1¹⁸ decyzję przyznającą zasiłek dla opiekuna na okres od 1 lipca 2013 r. do 14 maja 2014 r. wraz z należnymi odsetkami oraz przyznającą zasiłek dla opiekuna od 15 maja 2014 bezterminowo, 7¹⁹ decyzji przyznających prawo do zasiłku dla opiekuna od 15 maja 2014 r. z czego 3 przyznające prawo do zasiłku dla opiekuna do dnia ważności orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenia lekarza orzecznika ZUS o niezdolności do samodzielnej egzystencji, 3²⁰ decyzje przyznające zasiłek dla opiekuna w latach kolejnych w związku z wydaniem nowych orzeczeń o niepełnosprawności. Ponadto, w okresie objętym kontrolą, Organ wydał 2²¹ decyzje uchylające prawo do zasiłku dla opiekuna w związku z przyznaniem emerytury przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej ZUS). W związku z wejściem w życie *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 lipca 2018 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1497), zostało wydanych 6²² decyzji zmieniających wysokość zasiłku dla opiekuna na kwotę 620,00 zł miesięcznie.

W 6 postępowaniach zasiłek został przyznany w związku ze sprawowaniem opieki nad matką, w 2 postępowaniach w związku ze sprawowaniem opieki nad siostrą. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych²³ (dalej ustawa o świadczeniach rodzinnych), osoby nad którymi sprawowana była opieka posiadały orzeczenia o niepełnosprawności w stopniu znacznym ze wskazaniami konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji, lub (w 3²⁴ przypadkach) orzeczenie lekarza orzecznika ZUS o niezdolności do samodzielnej egzystencji.

Kontroli poddano łącznie 26 decyzji administracyjnych, w tym: 18 przyznających prawo do świadczenia, 2 uchylające, oraz 6 decyzji zmieniających kwotę świadczenia. Wszystkie wydane decyzje skontrolowano pod względem spełnienia wymogów określonych w art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego. Wszystkie decyzje zawierały: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie prawne. W 3 przypadkach Organ odstąpił od uzasadnienia decyzji na podstawie art. 107 § 4 Kpa. Decyzje zawierały również pouczenie czy i w jakim trybie służy odwołanie od decyzji, a decyzje przyznające świadczenie zawierały pouczenie o obowiązku niezwłocznego powiadomienia organu właściwego o wystąpieniu zmian mających wpływ na prawo do świadczenia. Decyzje administracyjne przyznające prawo do świadczenia zawierały pouczenie, iż nienależnie pobrane świadczenia podlegają zwrotowi. Decyzje wydane po 31 maja 2017 r.

¹⁷ Decyzje nr: 344/ZDO/05/2014 z dnia 11.06.2014 r., 347/ZDO/05/2014 z dnia 13.06.2014 r., 346/ZDO/05/2014 z dnia 13.06.2014 r., 336/ZDO/05/2014 z dnia 02.06.2014 r., 344/ZDO/05/2014 z dnia 11.06.2014 r., 355/ZDO/05/2014 z dnia 30.06.2014 r., 339/ZDO/05/2014 z dnia 02.06.2014 r.

¹⁸ Decyzja nr 335/ZDO/05/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r.

¹⁹ Decyzje nr: 369/ZDO/07/2014 z dnia 16 lipca 2014 r., 385/ZDO/08/2014 z dnia 12 sierpnia 2014 r., 361/ZDO/06/2014 z dnia 1 lipca 2014 r., 370/ZDO/07/2014 z dnia 17 lipca 2014 r., decyzje wydane do dnia ważności orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenia lekarza orzecznika ZUS: 362/ZDO/06/2014 z dnia 7 lipca 2014 r., 365/ZDO/06/2014 z dnia 07 czerwca 2014 r., 376/ZDO/07/2014 z dnia 22 lipca 2014 r.,

²⁰ Decyzje nr: 20/ZDO/12/2015 z dnia 14 grudnia 2015 r., 000820/ZDO/06/2017 z dnia 07 czerwca 2017 r., 400/ZDO/09/2014 z dnia 17 października 2014 r.

²¹ Decyzje nr: 001841/ZZ_519b/11/2017 z dnia 16 listopada 2017 r., 000191/ZDO/ZK/01/2018 z dnia 15 stycznia 2018 r.

²² Decyzje z dnia 01.10.2018 r. oznaczone: 001207/ZDO/10/2018, 001208/ZDO/10/2018, 001209/ZDO/10/2018, 001210/ZDO/10/2018, 001211/ZDO/10/2018, 001212/ZDO/10/2018.

²³ Dz. U. Nr 139, poz. 992

²⁴ Dot. wniosku oznaczonego UD-V-WSZ-RSRiFA.8252.22.2014., UD-V-WSZ-RSRiFA.8252.24.2014., UD-V-WSZ-RSRiFA.8252.21.2014.,

(z wyłączeniem 2²⁵ decyzji) zawierały także pouczenie o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach takiego działania.

Nie mniej jednak w wydanych decyzjach stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- W 8 decyzjach administracyjnych w podstawie prawnej błędnie przywołano publikator ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, i tak:
 - w 6²⁶ decyzjach z dnia 01.10.2018 r. zamiast Dz. U. z 2017 r. poz. 2092 z późn. zm., przywołano Dz. U. z 2017 r. poz. 2092,
 - w 2²⁷ decyzjach zamiast Dz. U. z 2017 r. poz. 2092 z późn. zm., przywołano Dz. U. z 2016 r. poz. 162,
 - w decyzji z dnia 14.12.2015 r. zamiast Dz. U. z 2014 r., poz. 567 z późn. zm., przywołano Dz. U. z 2014 r. poz. 567.
- W 3 decyzjach administracyjnych w podstawie prawnej błędnie przywołano publikator ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, i tak:
 - w decyzji²⁸ z dnia 07.06.2017 zamiast Dz. U. z 2016 r. poz. 1518 z późn. zm., przywołano Dz. U. z 2013 poz.1456 z późn. zm.,
 - w decyzji²⁹ z dnia 14.12.2015 zamiast Dz. U. z 2015 r. poz. 114 z późn. zm., przywołano Dz. U. z 2013 poz.1456 z późn. zm.,
 - w decyzji³⁰ z dnia 15.01.2018 zamiast Dz. U. z 2017 r. poz. 1952 z późn. zm., przywołano Dz. U. z 2017 r. poz. 1952.
- W 23 decyzjach administracyjnych w podstawie prawnej błędnie przywołano publikator ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego, i tak
 - w 17³¹ decyzjach zamiast Dz.U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm., przywołano Dz.U. z 2013 r. poz. 267,
 - w 6³² decyzjach z dnia 10.10.2018 r. zamiast Dz.U z 2017 r. poz. 1257 z późn. zm., przywołano Dz.U z 2017 r. poz. 1257.
- W 6³³ decyzjach administracyjnych w podstawie prawnej przywołano upoważnienia³⁴, które na dzień wydania decyzji były nieobowiązujące.
- W 9³⁵ decyzjach administracyjnych w podstawie prawnej przywołano numery wydanych przez Prezydenta m. st. Warszawy upoważnień do prowadzenia postępowania w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów, natomiast zamieszczono opis *Na podstawie (...) upoważnień Prezydenta m. st. Warszawy (...) do prowadzenia*

²⁵ Decyzje oznaczone: 000820/ZDO/06/2017 z dnia 07.06.2017 r., 001841/ZZ_519B/11/2017 z dnia 16.11.2017 r.

²⁶ Decyzje oznaczone: 001207/ZDO/10/2018, 001208/ZDO/10/2018, 001209/ZDO/10/2018, 001210/ZDO/10/2018, 001211/ZDO/10/2018, 001212/ZDO/10/2018.

²⁷ Decyzje oznaczone 001841/ZZ_519B/11/2017 z dnia 16.11.2017 r., 000191/ZDO/ZK/01/2018 z dnia 15.01.2018 r.

²⁸ Decyzja oznaczona 000820/ZDO/06/2017

²⁹ Decyzja oznaczona 20/ZDO/12/2015

³⁰ Decyzja oznaczona 20/ZDO/12/2015

³¹ Decyzje oznaczone: 336/ZDO/05/2014 z dnia 02.06.2014 r., 346/ZDO/05/2014 z dnia 13.06.2014 r., 347/ZDO/05/2014 z dnia 13.06.2014 r., 335/ZDO/05/2014 z dnia 17.06.2014 r., 362/ZDO/06/2014 z dnia 07.07.2014 r., 365/ZDO/06/2014 z dnia 07.07.2014 r., 369/ZDO/07/2014 z dnia 16.07.2014 r., 385/ZDO/08/2014 z dnia 12.08.2014 r., 20/ZDO/12/2015 z dnia 14.12.2015 r., 370/ZDO/07/2014 z dnia 17.07.2014 r., 376/ZDO/07/2014 z dnia 22.07.2014 r., 400/ZDO/10/2014 z dnia 17.10.2014 r., 356/ZDO/05/2014 z dnia 30.06.2014 r., 339/ZDO/05/2014 z dnia 02.06.2014 r., 354/ZDO/05/2014 z dnia 23.06.2014 r., 344/ZDO/05/2014 z dnia 11.06.2014 r., 361/ZDO/06/2014 z dnia 01.07.2014 r.

³² Decyzje oznaczone: 001207/ZDO/10/2018, 001208/ZDO/10/2018, 001209/ZDO/10/2018, 001210/ZDO/10/2018, 001211/ZDO/10/2018, 001212/ZDO/10/2018.

³³ Tamże.

³⁴ Upoważnienia Nr: GP-OR.0052.3796.2017 z dnia 26.07.2017 r., GP-OR.0052.1594.2017 z dnia 31.03.2017 r.

³⁵ Decyzje oznaczone: 001207/ZDO/10/2018, 001208/ZDO/10/2018, 001209/ZDO/10/2018, 001210/ZDO/10/2018, 001211/ZDO/10/2018, 001212/ZDO/10/2018, 000191/ZDO/ZK/01/2018, 001841/ZZ_519B/11/2017, 000820/ZDO/06/2017.

postępowania w sprawach dotyczących świadczeń rodzinnych oraz do wydawania w tych sprawach decyzji.

- W treści rozstrzygnięcia 7³⁶ decyzji zawarto zapis, że świadczenie przyznano *bezterminowo*. Art. 6 ust 1 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów stanowi, iż *Prawo do zasiłku dla opiekuna ustala się na czas nieokreślony (...)*, zatem przyznanie prawa do zasiłku dla opiekuna *bezterminowo* jest niezgodne z zapisem ustawy.
- W 6³⁷ decyzjach zmieniających kwotę świadczenia nie zawarto istotnego elementu jakim jest uzasadnienie faktyczne decyzji. Art. 107 § 3 Kpa precyzuje jakie informacje powinno zawierać uzasadnienie faktyczne. Uzasadnienie faktyczne powinno zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione oraz dowodów, na których się oparł. A zatem wypełnienie obowiązku zawarcia uzasadnienia faktycznego decyzji wynikającego z art. 107 § 3 Kpa polega na wszechstronnym wyjaśnieniu, dlaczego organ orzekający zastosował określony przepis na który powołał się w uzasadnieniu prawnym.

Należy zwrócić uwagę, że w 3³⁸ decyzjach Organ odstąpił od uzasadnienia powołując się na art. 107 § 4 Kpa, jednakże błędnie przywołał jego brzmienie – *odstąpiono od uzasadnienia decyzji, bowiem uwzględnia ona w całości wnioski strony*. Powyższy przepis stanowi, iż *można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony (...)*. Ponadto w decyzji oznaczonej 000820/ZDO/06/2017 z dnia 7 czerwca 2017 r. w podstawie prawnej decyzji nie został przywołany art. 107 § 4 Kpa pomimo jego zastosowania.

W 6³⁹ decyzjach administracyjnych przywołano upoważnienie oznaczone GP-OR.0052.2947.2018 z dnia 08.08.2018 r., oraz w 1⁴⁰ decyzji upoważnienie oznaczone GP-0159/2075/2008 z dnia 11.07.2008 r. W sporządzonym przez jednostkę kontrolowaną dokumencie⁴¹, w którym należało wykazać wszystkie upoważnienia do realizacji zadań z ustawy wydane dla pracowników prowadzących postępowania w Urzędzie Dzielnicy Ochota, powyższe upoważnienia nie figurują.

Kontroli poddano prawidłowość ustalania uprawnień do zasiłku dla opiekuna. Ustalono, że w 6⁴² przypadkach świadczenie zostało przyznane w związku z koniecznością sprawowania opieki nad matką oraz w 2⁴³ przypadkach w związku z koniecznością sprawowania opieki nad siostrą.

W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr 369/ZDO/07/2014 z dnia 16.07.2014 r., zasiłek dla opiekuna został przyznany synowi w związku ze sprawowaniem opieki nad matką. Ze zgromadzonej w sprawie dokumentacji wynika, że na dzień wydania decyzji matka pozostawała w związku małżeńskim. Ustawa o świadczeniach rodzinnych⁴⁴ w art. 17 ust. 5 pkt 2 wskazuje, że *świadczenia pielęgnacyjne nie przysługują jeżeli osoba wymagająca opieki pozostaje*

³⁶ Decyzje oznaczone: 335/ZDO/05/2014 z dnia 17.06.2014 r., 369/ZDO/07/2014 z dnia 16.07.2014 r., 385/ZDO/08/2014 z dnia 12.08.2014 r., 20/ZDO/12/2015 z dnia 14.12.2015 r., 370/ZDO/07/2014 z dnia 17.07.2014 r., 400/ZDO/09/2014 z dnia 17.10.2014 r., 361/ZDO/06/2014 z dnia 01.07.2014 r.

³⁷ Decyzje z dnia 01.10.2018 r. oznaczone: 001207/ZDO/10/2018, 001208/ZDO/10/2018, 001209/ZDO/10/2018, 001210/ZDO/10/2018, 001211/ZDO/10/2018, 001212/ZDO/10/2018.

³⁸ Decyzje oznaczone 000820/ZDO/06/2017 z dnia 07.06.2017 r., 20/ZDO/12/2015 z dnia 14.12.2015 r., 400/ZDO/09/2014 z dnia 17.10.2014 r.

³⁹ Decyzje z dnia 01.10.2018 r. oznaczone: 001207/ZDO/10/2018, 001208/ZDO/10/2018, 001209/ZDO/10/2018, 001210/ZDO/10/2018, 001211/ZDO/10/2018, 001212/ZDO/10/2018.

⁴⁰ Decyzja z dnia 07.06.2017 r. oznaczona 000820/ZDO/06/2017

⁴¹ Wykaz pracowników realizujących w Urzędzie Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy zadania z ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów

⁴² Dot. decyzji nr: 361/ZDO/06/2014, 376/ZDO/07/2014, 370/ZDO/07/2014, 335/ZDO/05/2014, 385/ZDO/08/2014, 369/ZDO/07/2014.

⁴³ Dot. decyzji nr: 362/ZDO/06/2016, 365/ZDO/06/2014.

⁴⁴ W brzmieniu ustawy obowiązującym w dniu 31 grudnia 2012 r.

w związku małżeńskim, chyba że współmałżonek legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. W aktach postępowania nie stwierdzono dokumentu potwierdzającego niepełnosprawność męża osoby na którą wnioskowano o przyznanie zasiłku dla opiekuna ani innego dokumentu z którego wynikałoby, że mąż nie może sprawować opieki nad żoną. Na tę okoliczność pani Agata Kujac główny specjalista, p.o. kierownika Referatu Świadczeń Rodzinnych i Funduszu Alimentacyjnego, złożyła pisemne wyjaśnienia, z których wynika, że mąż osoby niezdolnej do samodzielnej egzystencji przebywał w Zakładzie Opiekuńczo-Lecznym (dalej ZOL), a dokument to potwierdzający „nie został przekserwowany z poprzedniej dokumentacji wniosku o świadczenie pielęgnacyjne przed zmianami w przepisach ustaw. Obecnie akta te są zarchiwizowane.”⁴⁵ Do wyjaśnień został dołączony wydruk z systemu ewidencji ludności, z którego wynika, że mąż osoby niepełnosprawnej zmarł 2 sierpnia 2014 r. oraz pismo z dnia 11 grudnia 2018 r., którym Wydział Spraw Społecznych wystąpił do ZOL o udostępnienie danych ze zbioru danych osobowych w celu potwierdzenia w jakim okresie mąż osoby niepełnosprawnej korzystał z usług Zakładu Opiekuńczo-Lecznego. 12 lutego 2019 r. dostarczono kontrolującemu odpowiedź z dnia 21 grudnia 2018 r. znak: ZMEH.AK.SOC4-69/18 ze Stołecznego Centrum Opiekuńczo – Lecznego Sp. z o.o. w Warszawie, z którego wynika, że mąż osoby niepełnosprawnej przebywał w Zakładzie Opiekuńczo - Lecznym w okresie od 16 września 2004 r. do 2 sierpnia 2014 r.

Zgodnie z art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, z późn. zm.) *osoba wymagająca wzmożonej opieki medycznej kierowana jest na podstawie art. 33a ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1510, z późn. zm.) do zakładu opiekuńczo-leczniczego lub pielęgnacyjno-opiekuńczego.* Celem tych placówek jest objęcie całodobową opieką osób, które nie wymagają hospitalizacji, ale ze względu na zły stan zdrowia i trudną sytuację rodzinną nie mogą przebywać w swoim środowisku domowym, a wymagają całodobowej, profesjonalnej opieki, pielęgnacji, rehabilitacji czy kontynuacji leczenia. Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że mąż osoby niepełnosprawnej nie był w stanie sprawować opieki nad swoją żoną i przyznanie zasiłku dla opiekuna synowi w związku ze sprawowaniem opieki nad matką było uzasadnione.

W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji oznaczonej 365/ZDO/06/2014 z dnia 7 lipca 2014 r. zasiłek dla opiekuna został przyznany siostrze osoby posiadającej orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności tj. osobie innej niż spokrewniona w pierwszym stopniu. Art. 17 ust 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r o świadczeniach rodzinnych w związku z art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, precyzuje komu przysługuje świadczenie – *matce lub ojcu, innym osobom na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r., Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ciąży obowiązek alimentacyjny (...)* Zgodnie z art. 129 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego⁴⁶ *obowiązek alimentacyjny obciąża zstępnych przed wstępnymi, a wstępnych przed rodzeństwem; jeżeli jest kilku zstępnych lub wstępnych – obciąża bliższych stopniem przed dalszymi.* Zasiłek dla opiekuna może być przyznany osobie innej niż spokrewniona w pierwszym stopniu w przypadku gdy nie ma osoby spokrewnionej w pierwszym stopniu lub gdy osoba ta nie jest w stanie sprawować opieki (art. 17 ust 1a ustawy o świadczeniach rodzinnych). Z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego wynika, że matka osoby wymagającej opieki żyje i niepełnosprawna córka zamieszkuje razem z matką. Zasiłek dla opiekuna przysługuje z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. *Do znacznego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę (...) wymagającą, w celu pełnienia ról społecznych stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innym osobom w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.* Natomiast niezdolność do samodzielnej egzystencji

⁴⁵ Cytat z pisemnych waśnień p. Agaty Kujac.

⁴⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 682 z późn. zm.

oznacza naruszenie sprawności organizmu w stopniu uniemożliwiającym zaspokojenie bez pomocy innych osób podstawowych potrzeb życiowych, za które uważa się przede wszystkim samoobstugę, poruszanie się i komunikację.⁴⁷ Świadczeniobiorca zamieszkuje pod innym adresem niż osoba niepełnosprawna, co wynika z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego, zatem niemożliwe wydaje się sprawowanie stałej opieki nad osobą posiadającą orzeczenie o niepełnosprawności w stopniu znacznym. Ponadto w dokumentacji postępowania nie stwierdzono dokumentów, na podstawie których można uznać, że matka nie jest w stanie sprawować opieki nad niepełnosprawną córką. Siostra osoby niepełnosprawnej mogłaby być uznana za osobę, na której ciąży obowiązek alimentacyjny, jednakże świadczenie pielęgnacyjne przysługiwałoby wówczas, gdy zostałyby spełnione łącznie warunki określone w art. 17 ust 1 i 1a ustawy o świadczeniach rodzinnych⁴⁸. W aktach postępowania znajduje się zaświadczenie z Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy VI Wydział Rodzinny i Nieletnich⁴⁹ o ustanowieniu z dniem 21 czerwca 2012 r. wnioskodawcy, czyli siostry osoby niepełnosprawnej, opiekunem prawnym oraz postanowienie Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy w Warszawie VI Wydział Rodzinny i Nieletnich⁵⁰ o ustanowieniu opieki prawnej dla całkowicie ubezwłasnowolnionej i powołaniu opiekuna prawnego w osobie wnioskodawcy. Na tę okoliczność główny specjalista Pani Agata Kujac złożyła pisemne wyjaśnienia, z których wynika, że skoro wnioskodawczyni została ustanowiona opiekunem prawnym ubezwłasnowolnionej „*Tym samym stała się przedstawicielem ustawowym siostry. W związku z powyższym Wydział Spraw Społecznych uznał, że (...) jest osobą upoważnioną do pobierania zasiłku dla opiekuna (...). Samo postanowienie sądu jest w rozumieniu Urzędu jest potwierdzeniem, że nie ma osoby w pokrewieństwie 1-do stopnia – tj. rodzica mogącego sprawować bezpośrednią opiekę (...)*”. Sam fakt, że siostra została ustanowiona opiekunem prawnym ubezwłasnowolnionej całkowicie nie wpływa na przyznanie prawa do świadczenia, ponieważ nie jest to przesłanka do uzyskania prawa do zasiłku dla opiekuna.⁵¹ Władza rodzicielska i opieka są odrębnymi instytucjami prawa, jedynie podstawowy zakres praw i obowiązków opiekuna oraz rodziców posiadających władzę rodzicielską pokrywają się ze sobą. Ze zgromadzonej w sprawie dokumentacji wynika, że Organ posiadał wiedzę, że matka osoby niepełnosprawnej żyje. Nie sprawdził jednak czy spełnione zostały przesłanki pozwalające na przyznanie świadczenia osobie innej niż matka. Należy zauważyć, że ustawodawca uzależnia przyznanie zasiłku dla opiekuna od spełniania warunków do otrzymania świadczenia pielęgnacyjnego określonych w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu obowiązującym na dzień 31 grudnia 2012 r. o czym stanowi art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów. Zatem przyznanie prawa do zasiłku dla opiekuna jedynie z uwagi na to, że wnioskodawca jest opiekunem prawnym osoby niepełnosprawnej jest nieprawidłowe. Wobec powyższego należy stwierdzić, że w omawianym przypadku od dnia wejścia w życie ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, zasiłek został przyznany i wypłacony nieprawidłowo.

Podsumowując, ustalono, że Organ prawidłowo ustalił uprawnienia do świadczenia w 7 postępowaniach wszczętych na wnioski złożone w 2014 r. i zakończone wydaniem ostatecznych decyzji administracyjnych.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, Organ każdorazowo po otrzymaniu kompletnego wniosku zwracał się do kierownika ośrodka pomocy społecznej o przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego (dalej wywiad, wywiad środowiskowy) na zasadach określonych w przepisach o pomocy społecznej. We wszystkich

⁴⁷ Art. 4 ust 1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. (Dz. U. z 2018 r. poz. 511 z późn. zm.)

⁴⁸ W brzmieniu obowiązującym na dzień 31 grudnia 2012 r

⁴⁹ Syg. akt VI Ns 310/12 z dnia 21.06.2012r.

⁵⁰ Syg. akt VI RNs 310/12 z dnia 27.06.2012r.

⁵¹ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 stycznia 2018 r. III SA/Kr 858/17

sprawach właściwym do przeprowadzenia wywiadów był Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Ochota m.st. Warszawy (dalej OPS). Przeprowadzone wywiady zostały zgromadzone w aktach poszczególnych postępowań. W kontrolowanym okresie, Organ zwracał się do OPS o przeprowadzenie aktualizacji rodzinnego wywiadu środowiskowego na podstawie art. 7 ust. 2 i 3 ustawy, w terminach, które umożliwiały jego przeprowadzenie co 6 miesięcy, z wyłączeniem pisma UD-V-WSZ-RŚR.8252.15.2014.JDU(24) datowanego na 29 grudnia 2017 r. Przywołane pismo zostało sporządzone po upływie 7 miesięcy od daty ostatniej aktualizacji wywiadu, co jest niezgodne z przywołanym wyżej przepisem ustawy. W postępowaniu wszczętym na wniosek oznaczony UD-V-WSZ-RŚR.8252.15.2014 (data wpływu 16 maj 2017 r.), zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy, Urząd Dzielnicy wystosował do OPS pismo o przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego, natomiast w aktach postępowania stwierdzono aktualizację wywiadu sporządzoną na części VIII załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 roku w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego. Jest to niezgodne z art. 7 ust 1 ustawy, gdyż po złożeniu wniosku o ustalenie prawa do zasiłku dla opiekuna powinien być przeprowadzony rodzinny wywiad środowiskowy w celu potwierdzenia faktu sprawowania opieki przez osobę ubiegającą się o zasiłek dla opiekuna. Ponadto stwierdzono, że we wszystkich skontrolowanych postępowaniach w okresie objętym kontrolą, aktualizacja wywiadu sporządzona została na niewłaściwych formularzach. Aktualizacje wywiadów za każdym razem OPS sporządzał na części VIII załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 roku w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, podczas gdy właściwym było sporządzenie aktualizacji na część IX.

W kontrolowanym okresie świadczenia wypłacane były terminowo tj. do ostatniego dnia miesiąca. Wypłacane kwoty świadczeń należnych do 31 października 2018 r. były zgodne z *Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2015 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę do ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna* (Dz.U. z 2015 r. poz. 1238) i wynosiły 520,00 zł miesięcznie. Kwoty świadczeń należnych od 1 listopada 2018 były zgodne z *Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 31 lipca 2018 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę do ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna* (Dz.U. z 2018 r. poz.1497) i wynosiły 620,00 zł miesięcznie. W 6 przypadkach jako formę wypłaty świadczenia wskazano przelew na konto bankowe, oraz w 2 przypadkach świadczenie było wypłacane na przedpłaconą kartę płatniczą.

Na podstawie decyzji nr 20/ZDO/12/2015 z dnia 14 grudnia 2015 r. został wypłacony zasiłek dla opiekuna do 31 października 2017 r. Ze zgromadzonej w przedmiotowej sprawie dokumentacji wynika, że z dniem 1 października 2017 r. świadczeniobiorca nabył prawo do emerytury⁵². Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, świadczenie wypłacone w miesiącu październiku 2017 r. było świadczeniem nienależnie pobranym. Stwierdzono, że 15 listopada 2017 r Organ otrzymał informację z ZUS o nabyciu przez świadczeniobiorcę prawa do emerytury i w tym samym dniu na rachunek urzędu została zwrócona kwota 521,50 zł. W powyższej sprawie Organ wydał decyzję⁵³ uchylającą prawo do zasiłku dla opiekuna jednakże nie została wydana decyzja o nienależnie pobranym świadczeniu. Na tę okoliczność pani Agata Kujac główny specjalista, p.o kierownika referatu, złożyła następujące wyjaśnienia: „Decyzja uchylająca zasiłek dla opiekuna Panu Bogdanowi Przyłuckiemu została wydana z dniem 16.11.2017 r., a świadczenie nienależnie pobrane wpłynęło na rachunek urzędu w dniu 15.11.2017 r. Tym samym nie została wydana decyzja o nienależnie pobranym świadczeniu”.

⁵² Decyzja ZUS z dnia 02 listopada 2017 r. znak: ENP/15/044018123, o przyznaniu emerytury.

⁵³ Dec. nr 001841/ZZ_519B/11/2017 z dnia 16 listopada 2017 r.

Na podstawie decyzji nr 335/ZDO/05/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. zasiłek dla opiekuna był wypłacany do 30 listopada 2017 r. Ze zgromadzonej w sprawie dokumentacji wynika, że z dniem 1 października 2017 r.⁵⁴ świadczeniobiorca nabył prawo do emerytury. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych, świadczenie wypłacone w miesiącu październiku i listopadzie 2017 r. było świadczeniem nienależnie pobranym. W związku z zaistniałą sytuacją Organ wystąpił do wydawcy instrumentu płatniczego (karty przedpłaconej) „o zwrot środków na rachunek bieżący Urzędu Dzielnicy Ochota”. Bank dokonał zwrotu na rachunek Urzędu Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy kwoty 1.042,27 zł. dnia 15 listopada 2018 r. W powyższej sprawie Organ wydał decyzję⁵⁵ uchylającą prawo do zasiłku dla opiekuna w dniu 15 stycznia 2018 r. jednak nie wydał decyzji o nienależnie pobranym świadczeniu.

Fakt zwrotu świadczeń nie zwalnia organu z obowiązku wydania decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń. Art. 30 ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych przewiduje tylko jedną okoliczność gdy nie jest wydawana decyzja o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń. Jest to sytuacja, gdy od terminu ich pobrania upłynęło więcej niż 10 lat. Zatem odstąpienie Organu od wydania decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń w wyżej opisanych⁵⁶ postępowaniach należy uznać za nieprawidłowe i niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

Ponadto, zgodnie z art. 30 ust 8 ustawy o świadczeniach rodzinnych kwoty nienależnie pobranych świadczeń podlegają zwrotowi łącznie z odsetkami ustawowymi za opóźnienie, naliczanymi od pierwszego dnia miesiąca następującego po dniu wypłaty świadczeń do dnia spłaty. W powyżej opisanych postępowaniach, w których dokonane zostały zwroty nienależnie pobranych świadczeń, kwoty zwrotów nie stanowią sumy kwot nienależnie pobranych świadczeń oraz należnych odsetek. Wobec tego należy stwierdzić, że Organ nie zastosował się do art. 30 ust. 8 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Na podstawie skontrolowanej dokumentacji ustalono, że Urząd Dzielnicy Ochota zgłosił do ZUS i opłacał składkę na ubezpieczenie społeczne za 5⁵⁷ osób, którym był wypłacany zasiłek dla opiekuna. We wszystkich powyższych przypadkach w dokumentacji znajdowały się pisemne oświadczenia z prośbą o objęcie ubezpieczeniem społecznym. W 2 postępowaniach Organ nie opłacał składki społecznej z uwagi na:

- udokumentowanie⁵⁸ łącznie 31 lat okresu ubezpieczenia - w postępowanie oznaczone UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.22.2014,
- złożenie przez świadczeniobiorcę oświadczenia o treści „Posiadam 34 lata pracy i ubezpieczenia społecznego” - postępowanie oznaczone UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.12.2014,

W postępowaniu oznaczonym UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.19.2014, Urząd Dzielnicy nie odebrał od wnioskodawcy oświadczenia w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym, do dnia rozpoczęcia kontroli nie zweryfikował czy wnioskodawca posiada wymagany okres ubezpieczenia i nie opłacał przedmiotowej składki. Art. 6 ust. 2a pkt. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1778 z późn. zm.) stanowi, że *za osobę pobierającą (...) zasiłek dla opiekuna, wójt, burmistrz lub prezydent miasta opłaca składkę na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (...) przez okres niezbędny do uzyskania okresu ubezpieczenia (składkowego i nieskładkowego) odpowiednio 20-letniego przez kobietę i 25-letniego przez mężczyznę*. Natomiast art. 6 ust 2b brzmi: *Wójt, burmistrz lub prezydent miasta nie opłaca składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osobę pobierającą (...) zasiłek*

⁵⁴ Pismo z ZUS sygn. sprawy: 290000/4121/414887/2017 z dnia 23.11.2017 r. informujące o przyznaniu świadczenia emerytalnego.

⁵⁵ Dec.nr 000191/ZDO/ZK/01/2018 z dnia 15 stycznia 2018 r.

⁵⁶ Dot. dec. nr: 20/ZDO/12/2015 z dnia 14 grudnia 2015 r., 335/ZDO/05/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r.

⁵⁷ Dot. postępowań oznaczonych: UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.21.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.20.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.14.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.24.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.15.2014.

⁵⁸ Pismo ZUS – Informacja w sprawie ustalenia niezbędnego okresu ubezpieczenia, znak 440000/OSB/08/1342/25/SER-1, z dnia 27 sierpnia 2013 r.

dla opiekuna, jeżeli podlega ona obowiązkowi ubezpieczenia społecznego z innego tytułu. Zatem należy stwierdzić, że Organ nie dopełnił obowiązku pozyskania stosownego oświadczenia oraz informacji, na podstawie których mógł odstąpić od opłacania składki na ubezpieczenia społeczne osoby pobierającej zasiłek dla opiekuna. Takie działanie należy uznać za niezgodne z przepisami prawa.

W 6⁵⁹ postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji administracyjnych przyznających zasiłki dla opiekunów Urząd Dzielnicy Ochota do dnia kontroli nie wystąpił do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawie ustalenia okresu niezbędnego do uzyskania okresu ubezpieczenia odpowiednio 20-letniego przez kobietę i 25-letniego przez mężczyznę. Tylko w 2⁶⁰ postępowaniach w dokumentacji znajdowały się informacje z ZUS w sprawie ustalenia niezbędnego okresu ubezpieczenia. Należy jednak zaznaczyć, że jeszcze w trakcie trwania kontroli tj. w dniu 6 grudnia 2018 r., w powyższych postępowaniach zostały podjęte działania polegające na wystosowaniu do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wniosków z prośbą o udzielenie informacji, za jaki okres należy opłacać składkę na ubezpieczenia społeczne w związku z pobieraniem zasiłku dla opiekuna, przez wskazane we wnioskach osoby.

W postępowaniu oznaczonym UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.15.2014, znajduje się informacja z ZUS⁶¹ w sprawie ustalenia niezbędnego okresu ubezpieczenia, z której wynika, że na dzień 1 maja 2013 r. świadczeniobiorca udowodnił łącznie 17 lat i 8 miesięcy okresów składkowych i nieskładkowych. Ustawą z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, zostały wprowadzone zmiany w art. 6 ust 2a pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Od 1 października 2017 r. okresem niezbędnym do uzyskania okresu ubezpieczenia jest odpowiednio 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn. Po dniu wejścia w życie nowych przepisów Organ nie wystąpił do ZUS o ponowne ustalenie okresów składkowych i kontynuuje opłacanie składki, pomimo iż istnieje duże prawdopodobieństwo, że świadczeniobiorca osiągnął już wymagany 20 letni okres ubezpieczenia.

Na podstawie skontrolowanej dokumentacji ustalono, że w okresie objętym kontrolą składka zdrowotna opłacana była za 6⁶² osób, z czego wszystkie złożyły oświadczenia o objęciu ubezpieczeniem zdrowotnym. W pozostałych 2⁶³ przypadkach świadczeniobiorcy byli ubezpieczeni przy małżonkach. Stwierdzono także, że z ubezpieczenia zdrowotnego w ZUS wyrejestrowano 1 osobę z powodu przejścia na emeryturę i zakończenia wypłacania świadczenia.

Za stwierdzone nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą:

1. Pani Katarzyna Łęgiewicz, Burmistrz Dzielnicy Ochota m.st. Warszawy,
2. Pan Grzegorz Wysocki, Zastępca Burmistrza Dzielnicy Ochota m.st. Warszawy, do 21 listopada 2018 r.,
3. Pani Ewa Kacprzak- Szymańska, Zastępca Burmistrza Dzielnicy Ochota m.st. Warszawy, od 28 listopada 2018 r.,
4. Pan Maciej Sotomski - Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia Urzędu Dzielnicy Ochota m.st. Warszawy,

⁵⁹ Dot. postępowań oznaczonych: UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.19.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.21.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.12.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.20.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.19.24.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.14.2014.

⁶⁰ Dot. postępowań oznaczonych: UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.15.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.22.2014

⁶¹ Pismo ZUS - Informacja w sprawie ustalenia niezbędnego okresu ubezpieczenia, znak 440000/OSB/08/1319/25/SER-1, z dnia 27 sierpnia 2013 r.

⁶² Dot. postępowań oznaczonych: UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.15.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.21.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.12.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.19.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.14.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.24.2014.

⁶³ Dot. Postępowań oznaczanych: UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.20.2014, UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.22.2014.

5. Pani Agata Kujac – główny specjalista, p.o. kierownika Referatu Świadczeń Rodzinnych i Funduszu Alimentacyjnego,
6. pracownicy Referatu Świadczeń Rodzinnych i Funduszu Alimentacyjnego realizujący w kontrolowanym okresie zadania z zakresu ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Panią Burmistrz Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy do podjęcia działań w celu wyeliminowania ustalonych nieprawidłowości, tj. do:

1. Korekty wszystkich wadliwych upoważnień do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów oraz do wydawania w tych sprawach decyzji, poprzez przywołanie prawidłowej podstawy prawnej w tym zakresie tj. art. 20 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych w związku z art. 10 ust. 1 ustawy o ustaleniu w wypłacie zasiłków dla opiekunów.
2. Korekty wadliwych upoważnień oznaczonych GP-OR.0052.1596.2017, GP-OR.0052.1595.2017 w zakresie zawarcia w treści poprawnego sformułowania tj. zamiast - w związku z wygaśnięciem z **mocy decyzji (...)** należy wpisać - w związku z wygaśnięciem z **mocy prawa, decyzji (...)**.
3. Wydawania decyzji administracyjnych z większą starannością i rzetelnością, w szczególności:
 - zamieszczania prawidłowych publikatorów aktów prawnych,
 - przywoływania w podstawie prawnej obowiązujących upoważnień do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty zasiłków dla opiekunów,
 - zamieszczania w wydawanych decyzjach uzasadnienia faktycznego a w przypadku odstąpienia od uzasadnienia, w decyzjach w całości spełniających żądanie strony w podstawie prawnej oraz pod rozstrzygnięciem, wskazywania art. 107 § 4 Kpa oraz przywoływania jego właściwego brzmienia,
 - w decyzjach administracyjnych ustalających prawo do zasiłku dla opiekuna stosowania prawidłowego zapisu zgodnego z terminologią ustanowioną w art. 6 ust. 1 ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów i przyznawania zasiłków dla opiekuna na czas nieokreślony zamiast „bezterminowo”,
 - zamieszczania pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania oraz o skutkach takiego działania, stosownie do art. 127a Kpa.
4. Skompletowania w aktach spraw dotyczących aktualnie wypłacanych zasiłków dla opiekunów, wszystkich niezbędnych dokumentów stanowiących podstawę przyznania i wypłaty świadczenia.
5. Występowania do kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej z wnioskami o przeprowadzenie aktualizacji wywiadów środowiskowych w terminach umożliwiającym jego przeprowadzenie co 6 miesięcy.
6. W sytuacjach, w których zgodnie z art. 7 ust 1 ustawy, powinien być przeprowadzony rodzinny wywiad środowiskowy, egzekwowania od Ośrodka Pomocy Społecznej przeprowadzenia wywiadu środowiskowego a nie aktualizacji wywiadu środowiskowego.
7. Wnioskowania do kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej o przeprowadzanie aktualizacji wywiadu środowiskowego na właściwych formularzach tj. na części IX załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego.
8. W postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji oznaczonych: 000191/ZDO/ZK/01/2018 z dnia 15.01.2018 r. oraz 001841/ZZ_519B/11/2017 z dnia 16.11.2017 r. uchylających prawo do zasiłku dla opiekuna:
 - wydania decyzji o nienależnie pobranych świadczeniach zgodnie z art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, zaznaczenia w treści decyzji,

- iz odstępuje się od żądania zwrotu kwoty nienależnie pobranych świadczeń a w uzasadnieniu decyzji podania daty i kwoty wcześniej dokonanego zwrotu,
- prawidłowego obliczenia kwoty należnych odsetek ustawowych za opóźnienie i podjęcia kroków zmierzających do wyegzekwowania od świadczeniobiorców kwot niezwróconych.
9. W postępowaniu oznaczonym UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.19.2014 odebrania od świadczeniobiorcy oświadczenia dotyczącego podlegania ubezpieczeniom społecznym oraz wystąpienia do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z wnioskiem o udzielenie informacji czy świadczeniobiorca posiada wymagany przepisami okres ubezpieczenia.
 10. W postępowaniu oznaczonym UD-V-WSZ-RŚRiFA.8252.15.2014 wystąpienia do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z wnioskiem o udzielenie informacji o posiadaniu przez świadczeniobiorcę wymaganego okresu ubezpieczenia a w sytuacji stwierdzenia nadpłacenia składek, dokonania ich zwrotu.
 11. Wycofania z obiegu prawnego decyzji 000820/ZDO/06/2017 z dnia 7 czerwca 2017 r. przyznającej zasiłek dla opiekuna osobie nieuprawnionej.
 12. Dokonania zwrotu na konto Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, tj. 30 937,30 zł z tytułu nienależnie wypłaconego zasiłku dla opiekuna w okresie od 1 lipca 2014 r. do 31 marca 2019 r. przyznanego decyzjami: 365/ZDO/06/2014 z dnia 07.07.2014, 000820/ZDO/06/2017 z dnia 07.06.2017 wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonych od dnia 18 lutego 2019 r. zgodnie z art. 169 ust. 1 pkt 2 i ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia o finansach publicznych (Dz.U z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.)

Informuję, że na podstawie art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Jednocześnie zobowiązuję Panią do przekazania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Anna Karpińska
Zastępca Dyrektora
Wydziału Polityki Społecznej

Do wiadomości

Pan Rafał Trzaskowski

Prezydent m. st. Warszawy