



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

ZP-KNPS.431.7.2.2021.AK

Wrocław, dnia 22 kwietnia 2021 r.

Pani
Anna Józefiak - Materna
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
we Wrocławiu

Sprawozdanie z kontroli

Na podstawie pism Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej znak: DSR - IV.810.418.2020.MF z dnia 18 listopada 2020 r., DSR-IV.053.7.2021.MF z dnia 24 lutego 2021 r. oraz DSR-IV.053.21.2021.MF z dnia 25 lutego 2021 r. dotyczących licznych skarg cudzoziemców legalnie przebywających i pracujących na terenie Polski na działania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu, polegające w szczególności na odmowie przyznania prawa do świadczeń rodzinnych, świadczeń wychowawczych oraz świadczenia „Dobry start” zarządzona została kontrola w trybie uproszczonym. Zakres kontroli obejmował poprawność realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, o których mowa w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz Uchwale Nr 80 z dnia 30 maja 2018 r. Rady Ministrów w sprawie ustanowienia rządowego programu „Dobry start” wobec legalnie przebywających i pracujących na terenie Polski cudzoziemców.

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 111 ze zm.), art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2407 ze zm.) oraz § 33 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” (Dz. U. z 2018 r., poz. 1061 ze zm.) realizacja przez organ właściwy zadań z ww. zakresu jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej.

W związku z powyższym w dniach 26, 27 i 29 stycznia 2021 r. oraz w dniach 15, 16 i 22 marca 2021 r. w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej we Wrocławiu, zwanym dalej „Ośrodkiem” lub „MOPS” z siedzibą przy ul. Strzegomskiej 6, 53-611 Wrocław, zespół kontrolerów: Agnieszka Kukuryka-Szymuś – inspektor wojewódzki – przewodnicząca zespołu oraz Urszula Szczebłowska – starszy inspektor wojewódzki – kontroler przeprowadził kontrolę w trybie uproszczonym, na podstawie Zarządzenia Wojewody Dolnośląskiego Nr 12 z dnia 14 stycznia 2021 r. zmienionego Zarządzeniem Nr 85 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 4 marca 2021 r. oraz upoważnień z dnia 14 stycznia 2021 r. nr ZP-KNPS.0030.21.2021.AK i nr ZP-KNPS.0030.22.2021.AK. Kontrolą objęto okres od dnia 1 lipca 2019 r. do dnia 15 marca 2021 r.

Kontrolę wpisano do książki kontroli pod nr 22.

W okresie objętym kontrolą jednostką kierowała Pani Anna Józefiak-Materna, zatrudniona na stanowisku Dyrektora MOPS we Wrocławiu, która jest odpowiedzialna za realizację zadań podlegających kontroli.

Ustaleń kontrolnych dokonano w oparciu o losowo wybraną dokumentację, a także pisemne wyjaśnienia złożone przez Kierownika Działu Świadczeń – Panią Natalię Siekierka.

Zadania zlecone z zakresu administracji rządowej realizowane były na podstawie wewnętrznych aktów normatywnych wydanych przez Prezydenta Wrocławia dla:

1) Pani Anny Józefiak-Materna – Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej do:

- prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych oraz wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych - upoważnienie Nr 83/III/JO/11 z dnia 15 listopada 2011 r.;
- prowadzenia postępowań w sprawach świadczenia wychowawczego oraz do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, w tym decyzji, a także do przekazywania informacji o przyznaniu świadczenia – upoważnienie Nr 163/I/JO/19 z dnia 17 czerwca 2019 r.;
- prowadzenia postępowań w sprawach świadczenia „Dobry start” oraz do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, w tym decyzji, a także do przekazywania informacji o przyznaniu świadczenia – upoważnienie Nr 405/IV/JO/18 z dnia 25 czerwca 2018 r.;

2) Pana Andrzeja Mańkowskiego – Zastępcy Dyrektora ds. Osób z Niepełnosprawnością i Świadczeń Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu do:

- prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych oraz wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych - upoważnienie Nr 159/IV/JO/16 z dnia 18 marca 2016 r.;

- prowadzenia postępowań w sprawach świadczenia wychowawczego oraz do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, w tym decyzji, a także do przekazywania informacji o przyznaniu świadczenia – upoważnienie Nr 165/I/JO/19 z dnia 17 czerwca 2019 r.;

- prowadzenia postępowań w sprawach świadczenia „Dobry start” oraz do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, w tym decyzji, a także do przekazywania informacji o przyznaniu świadczenia – upoważnienie Nr 407/IV/JO/18 z dnia 25 czerwca 2018 r.;

3) Pana Michała Szydłowskiego – Zastępcy Dyrektora ds. Pomocy Społecznej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu do:

- prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych i wypłaty zasiłków dla opiekunów oraz wydawania w tych sprawach decyzji - upoważnienie Nr 691/I/JO/20 z dnia 31 lipca 2020 r. – ważne na okres od dnia 1 sierpnia 2020 r. do dnia 31.07.2021 r.;

- prowadzenia postępowań w sprawach świadczenia wychowawczego oraz do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, w tym decyzji, a także do przekazywania informacji o przyznaniu świadczenia – upoważnienie Nr 693/I/JO/20 z dnia 31 lipca 2020 r. - ważne na okres od dnia 1 sierpnia 2020 r. do dnia 31.07.2021 r.;

- prowadzenia postępowań w sprawach świadczenia „Dobry start” oraz do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, w tym decyzji, a także do przekazywania informacji o przyznaniu świadczenia – upoważnienie Nr 694/I/JO/20 z dnia 31 lipca 2020 r. - ważne na okres od dnia 1 sierpnia 2020 r. do dnia 31.07.2021 r.;

4) Pani Natalii Siekierka – Kierownika Działu Świadczeń Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu do:

- prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych i wypłaty zasiłków dla opiekunów oraz wydawania w tych sprawach decyzji - upoważnienie Nr 246/IV/JO/17 z dnia 30 czerwca 2017 r.;

- prowadzenia postępowań w sprawach świadczenia wychowawczego oraz do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, w tym decyzji, a także do przekazywania informacji o przyznaniu świadczenia – upoważnienie Nr 180/I/JO/19 z dnia 17 czerwca 2019 r.;

- prowadzenia postępowań w sprawach świadczenia „Dobry start” oraz do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, w tym decyzji, a także do przekazywania informacji o przyznaniu świadczenia – upoważnienie Nr 362/IV/JO/18 z dnia 25 czerwca 2018 r.;

(dowód: akta kontroli str. 33-55)

Pracownicy Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu realizujący zadania z zakresu ustawy o świadczeniach rodzinnych, pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz Uchwały w sprawie ustanowienia rządowego programu „Dobry start” zostali upoważnieni przez Prezydenta Wrocławia do prowadzenia postępowań w powyższych sprawach.

Wojewoda Dolnośląski ocenia **pozytywnie z nieprawidłowościami** działania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu w zakresie poprawności realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, o których mowa w ustawie o świadczeniach rodzinnych, ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz Uchwale Rady Ministrów ustanawiającej rządowy program „Dobry start” wobec zamieszkujących Gminę Wrocław cudzoziemców.

Do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu w okresie objętym kontrolą wpłynęło łącznie 6 413 wniosków w sprawie ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych, świadczeń wychowawczych i świadczenia „Dobry start” od zamieszkujących Gminę Wrocław cudzoziemców. O świadczenia rodzinne złożono 845 wniosków, o świadczenia wychowawcze 3 253 wnioski oraz o świadczenie „Dobry start” 2 315 wniosków. W okresie podlegającym kontroli Ośrodek załatwił 5 189 spraw przyznając stronom prawo do żądanego świadczenia (620 spraw z zakresu świadczeń rodzinnych, 2 520 spraw z zakresu świadczenia wychowawczego i 2 049 spraw z zakresu świadczenia „Dobry start”). W 208 sprawach (w 44 dotyczących świadczeń rodzinnych, w 109 dotyczących świadczenia wychowawczego i w 55 dotyczących świadczenia „Dobry start”) organ właściwy wydał decyzje odmowne z powodu: braku dokumentów niezbędnych do ustalenia prawa do świadczeń, o których mowa w poszczególnych aktach prawnych, niesprawowania opieki nad dzieckiem, posiadania karty pobytu dla studenta lub pracownika sezonowego oraz w zakresie świadczeń rodzinnych poza ww. przesłankami negatywnymi również z powodu przekroczenia ustawowego kryterium dochodowego i braku zasądzonych alimentów przez osobę samotnie wychowującą dziecko.

Od treści wydanych decyzji 43 osoby wniosły odwołanie do Organu II Instancji, z czego 12 odwołań dotyczyło świadczeń rodzinnych, 25 świadczenia wychowawczego oraz 6 świadczenia „Dobry start”. Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu, w stosunku do przekazanych do rozpoznania spraw orzekało w następujący sposób:

- utrzymało w mocy decyzję Organu I Instancji – w 2 sprawach,
- uchyliło decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia - w 8 sprawach,
- uchyliło decyzję i orzekło o przyznaniu prawa do świadczeń - w 11 sprawach,
- uchyliło decyzję i umorzyło postępowanie - w 2 sprawach,
- stwierdziło niedopuszczalność wniesienia odwołania - w 5 sprawach,
- stwierdziło uchybienie terminu do wniesienia odwołania - w 3 sprawach,
- odmówiło Stronie przywrócenia terminu do wniesienia odwołania - w 2 sprawach,

Na dzień kontroli Organ I Instancji w 8 sprawach, nie dysponował jeszcze rozstrzygnięciem SKO.

W przypadku 2 Wnioskodawców MOPS we Wrocławiu po ponownej analizie zgromadzonych w sprawie dokumentów orzekł o przyznaniu Stronie prawa do świadczenia w trybie art. 132 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.), zwanej dalej „k.p.a.” (po 1 sprawie z zakresu świadczenia wychowawczego i świadczenia rodzinnego).

Spośród wszystkich złożonych w okresie objętym kontrolą wniosków, na dzień 15.03.2021 r. w stosunku do 186 o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego i 95 o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych nie zostało jeszcze zakończone postępowanie administracyjne z powodu: skierowania wezwania o uzupełnienie brakujących dokumentów i oczekiwanie na ich doręczenie przez Klienta lub z uwagi na złożenie wniosku w okresie bezpośrednio poprzedzającym kontrolę i pozostawanie w toku wszczętego postępowania. W podlegającym kontroli okresie łącznie 326 wniosków (66 o świadczenia rodzinne, 170 o świadczenie wychowawcze oraz 90 o świadczenie „Dobry start”) pozostało bez rozpatrzenia z uwagi na niedostarczenie przez Wnioskodawcę dokumentów niezbędnych do wydania rozstrzygnięć w sprawach ustalenia prawa do poszczególnych świadczeń, żądanych w skierowanym wezwaniu. Ponadto należy wskazać, że na dzień 15.03.2021 r. postępowanie administracyjne w 76 pozostawało zawieszona na wniosek Stron do czasu uzyskania dokumentu uprawniającego do legalnego pobytu i pracy na terytorium Polski. Sytuacja ta miała miejsce w 11 sprawach dotyczących świadczeń rodzinnych, 60 sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego oraz w 5 sprawach dotyczących świadczenia „Dobry start”. W okresie objętym kontrolą 51 wniosków (9 dotyczących świadczeń

rodzinnych, 27 dotyczących świadczenia wychowawczego i 15 dotyczących świadczenia „Dobry start”) przekazano zgodnie z właściwością miejscową, do właściwych wójtów, burmistrzów lub prezydentów. W stosunku do 282 wniosków wydano decyzję o umorzeniu postępowania, z uwagi na kolejne złożenie wniosku w tej samej sprawie, w sytuacji braku zmiany mającej wpływ na pierwotne rozstrzygnięcie organu. Dotyczyło to 181 wniosków z zakresu świadczeń wychowawczych i 101 wniosków z zakresu świadczenia „Dobry start”.

(dowód: akta kontroli str. 57-59)

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu sprawdzone decyzje wydawał w oparciu o przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start”. Stosował również przepisy aktów wykonawczych do ww. ustaw. Od dnia 3 listopada 2020 r. Ośrodek rozpatrując sprawy cudzoziemców stosuje wytyczne Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej w zakresie interpretacji ww. aktów prawnych zaprezentowane w komunikacie z dnia 3 listopada 2020 r. przesłanym do organów właściwych za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej. Stosowne pismo, z prośbą o stosowanie przepisów w tym zakresie, zgodnie ze stanowiskiem MRiPS zostało też wystosowane przez Wojewodę Dolnośląskiego do organów właściwych w województwie dolnośląskim w dniu 31.12.2020 r. (pismo znak: ZP-KNPS.40.36.2020.EL z dnia 30 grudnia 2020 r.).

MOPS we Wrocławiu, po zapoznaniu się z wyżej prezentowanym stanowiskiem Ministerstwa oraz po ponownym przeanalizowaniu akt spraw, w których zawieszono postępowanie z powodu oczekiwania przez Stronę na dokumenty potwierdzające legalny pobyt i pracę na terenie Polski, w tym kartę pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy” podjął z urzędu zawieszono postępowania w 35 sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego oraz w 18 sprawach dotyczących świadczenia „Dobry start”. We wszystkich sprawach wydano rozstrzygnięcia zgodne z żądaniem Wnioskodawcy.

(dowód: akta kontroli str. 59)

Ponadto Kierownik Działu Świadczeń poinformował że: *„Zarówno w związku ze stanowiskiem Ministerstwa jak i wytycznymi Samorządowego Kolegium Odwoławczego w ostatnim czasie w sprawach cudzoziemców gromadzimy dodatkowe dokumenty i dokładamy wszelkich starań, aby pozytywnie i zgodnie z prawem załatwić sprawy, także w oparciu o przepisy szczególne dotyczące cudzoziemców. W wielu przypadkach nie jesteśmy jednak*

w stanie wyegzekwować od klientów stosownych zezwoleń na pracę na terytorium RP, dlatego zgodnie ze wskazówkami Ministerstwa (pismo z listopada 2020) w części problematycznych spraw wysyłamy zapytania do Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców DUW celem potwierdzenia legalności pobytu i pracy na terytorium RP. W większości spraw brak jest odpowiedzi lub otrzymane odpowiedzi nie pozwalają na wydanie pozytywnego rozstrzygnięcia”.

(dowód: akta kontroli str. 59-60)

1. Oceny kontrolowanej jednostki dokonano na podstawie następujących ustaleń.

Kontroli poddano wybraną losowo dokumentację dotyczącą ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych, świadczeń wychowawczych oraz świadczenia „Dobry start”.

W zakresie świadczeń rodzinnych skontrolowano postępowania administracyjne prowadzone w następujących sprawach:

1. **O.B.** – DZSW/ZM/010311/2019 z dnia 4.09.2019 r.,
DZSW/ZR/010011/2019 z dnia 29.08.2019 r.,
DZSW/ZR/017286/2019 z dnia 25.11.2019 r.,
DZSW/ZR/004405/2020 z dnia 20.05.2020 r.
2. **M.V.** – DZSW/ZR/013000/2019 z dnia 1.10.2019 r.
3. **I.S.** – DZSW/JZ/011693/2020 z dnia 21.10.2020 r.
4. **M.C.** – DZSW/ZR/017060/2019 z dnia 20.11.2019 r.,
DZSW/ZR/013046/2020 z dnia 17.11.2020 r.
5. **O.V.** – DZSW/ZR/010672/2019 z dnia 9.09.2019 r.
6. **B.C.** – DZSW/RO/013882/2020 z dnia 14.12.2020 r.,
DZSW/ZR/015374/2020 z dnia 14.12.2020 r.
7. **N.AL.M.** – DZSW/ZR/013826/2019 z dnia 9.10.2019 r.,
DZSW/ZR/001025/2021 z dnia 22.01.2021 r.
8. **I.P.** – DZSW/RO/014087/2020 z dnia 29.12.2020 r.
9. **R.B.** – DZSW/ZP/009965/2020 z dnia 25.09.2020 r.
10. **I.R.** – DZSW/JZ/018229/2019 z dnia 10.12.2019 r.
11. **P.G.** – DZSW/ZR/014833/2019 z dnia 22.10.2019 r.,
DZSW/ZR/016273/2020 z dnia 29.12.2020 r.,
DZSW/ZR/016280/2020 z dnia 29.12.2020 r.
12. **I.K.** – DZSW/JZ/016793/2019 z dnia 18.11.2019 r.
13. **H.D.** – DZSW/ZR/011272/2019 z dnia 13.09.2019 r.,

DZSW/ZR/009465/2020 z dnia 18.09.2020 r.

14. **A.Ch.** – DZSW/ZR/0011035/2020 z dnia 12.10.2020 r.,
DZSW/ZR/0011038/2020 z dnia 13.10.2020 r.

15. **S.K.** – DZSW/ZR/008410/2019 z dnia 21.08.2019 r.,
DZSW/ZR/008470/2020 z dnia 4.09.2020 r.

16. **V.Ch.** – DZSW/ZR/002825/2020 w dniu 19.03.2020 r.,
DZSW/JZ/004102/2020 z dnia 7.05.2020 r.,
DZSW/ZM/004295/2020 z dnia 15.05.2020 r.,
DZSW/ZR/008808/2020 z dnia 9.09.2020 r.

17. **H.Ch.** – DZSW.511.001955.2020.ET z dnia 29.06.2020 r.

18. **T.D.** – DZSW.511.004154.2020.MJ z dnia 9.07.2020 r.

19. **A.L.** – DZSW/ZR/011820/2019 z dnia 18.09.2019 r.,
DZSW/ZR/011510/2020 z dnia 19.10.2020 r.,
DZSW/ZZ/011533/2020 z dnia 19.10.2020 r.,
DZSW/ZR/009913/2020 z dnia 25.09.2020 r.

20. **M.S.** – DZSW/ZR/017090/2019 z dnia 20.11.2019 r.,
DZSW/ZM/003280/2020 z dnia 14.04.2020 r.

21. **N.T.** – DZSW.511.011320.2019.MA z dnia 26.11.2019 r.,
DZSW/ZR/000251/2020 z dnia 8.01.2020 r.

22. **V.P.** – zawiadomienie o pozostawieniu bez rozpatrzenia

23. **O.F.** – DZSW.511.004560.2020.DK z dnia 27.08.2020 r.,

24. **G.G.** – DZSW.511.008386.2020.DK z dnia 16.12.2020 r.,
DZSW.511.008387.2020.DK z dnia 16.12.2020 r.,

25. **J.F.** – DZSW/ZR/012033/2019 z dnia 20.09.2019 r.

26. **Y.T.** – DZSW/ZR/013824/2019 z dnia 9.10.2019 r.,
DZSW/JZ/013802/2019 z dnia 9.10.2019 r.

27. **O.K.** – DZSW/RO/013488/2020 z dnia 25.11.2020 r.

28. **E.A.** – DZSW/ZR/011142/2019 z dnia 12.09.2019 r.

29. **T.F.** – DZWS.511.003808.2020 z dnia 3.08.2020 r.

30. **G.C.** – DZWS.511.006004.2020 z dnia 28.09.2020 r.

31. **M.L.** – DZWS.511.000138.2020 z dnia 10.02.2020 r.

32. **I.K.** – DZWS.511.000211.2020.GS z dnia 12.02.2020 r.,
DZSW/ZR/010583/2020 z dnia 6.10.2020 r.,
DZSW/ZR/010598/2020 z dnia 6.10.2020 r.,

DZSW/ZR/012818/2020 z dnia 13.11.2020 r.

Na złożonych wnioskach o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka, świadczenia rodzicielskiego i zasiłku pielęgnacyjnego widniał stempel opatrzony datą wpływu. Wnioski zawierały nazwę i adres organu właściwego, dane dotyczące wnioskodawcy i członków rodziny wnioskodawcy, w tym: imię, nazwisko, datę urodzenia, adres miejsca zamieszkania, stan cywilny, obywatelstwo, numer PESEL i numer telefonu, klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, wskazanie, na które dziecko wnioskodawca wnosi o ustalenie prawa do żądanego świadczenia oraz w przypadku wniosków o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego z dodatkami, o jakie dodatki do zasiłku rodzinnego i na które dzieci się ubiega. We wnioskach o zasiłek rodzinny wskazywano organ emerytalno-rentowy, do którego są opłacane składki na ubezpieczenie zdrowotne za wnioskodawcę i członka rodziny. Ośrodek samodzielnie weryfikował informacje o rodzinie, korzystając z Centralnego Systemu Informatycznego Zabezpieczenia Społecznego. W ramach udostępnionych usług korzystano z:

- Systemu Rejestrów Państwowych (PESEL), który pozwala weryfikować występowanie osoby w rejestrze PESEL i sprawdzenie poprawności posiadanych danych,
- Platformy Usług Elektronicznych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (PUZ ZUS), która udostępnia dane o okresach ubezpieczeniowych i należnych składkach na ubezpieczenie zdrowotne za dany okres,
- Ministerstwa Finansów (e-Podatki), który umożliwia weryfikację informacji o dochodach podatnika,
- Centralnej Bazy Beneficjentów, która umożliwia weryfikację, czy wnioskodawca nie figuruje w bazie świadczeniobiorców innego organu realizującego zadania z zakresu świadczeń rodzinnych,
- Centralnego Wykazu Ubezpieczonych.

Decyzje administracyjne wydawano w terminie. W sposób prawidłowy określały elementy wyszczególnione w art. 107 § 1 k.p.a. Rozstrzygnięcia decyzji wskazywały: jakie świadczenie przyznano, dane dziecka, na które przyznana jest pomoc, okres oraz wysokość przyznanego świadczenia. Wydane decyzje przyznające świadczenia były z mocy prawa natychmiast wykonalne. Sposób ich doręczenia był zgodny z art. 39 i 46 k.p.a.

Rozstrzygnięcia wydanych decyzji zawierały prawidłowe kwoty zasiłku rodzinnego i poszczególnych dodatków, świadczenia rodzicielskiego oraz jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka, ustalone zgodnie z rozporządzeniem 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). Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu na mocy Uchwały Nr LXII/1585/14 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 4 września 2014 r. (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego z 2014 r. poz. 3863) wypłacał dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej w wysokości zwiększonej o 100 zł na każde trzecie i kolejne dziecko uprawnione do zasiłku rodzinnego.

W sprawie nr 17 (H.Ch.) oraz w sprawie nr 18 (T.D.) wszczęte na wniosek Strony postępowanie administracyjne na dzień 15.03.2021 r. nie zostało zakończone decyzją administracyjną. W obydwu sprawach, działając na wniosek osoby ubiegającej się o świadczenia Ośrodek zawieszał, poprzez wydanie stosownego postanowienia, postępowanie administracyjne do czasu wydania przez Wojewodę decyzji o zezwoleniu na pobyt i pracę oraz karty pobytu. W aktach tych spraw nie było innych dokumentów potwierdzających uprawnienie cudzoziemca do legalnego pobytu i pracy w Rzeczypospolitej Polskiej. Postanowienia zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 124 k.p.a. Sposób ich doręczenia był zgodny z art. 39 i 46 k.p.a.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W sprawie nr 17 (H.Ch.) na wniosek Strony złożony w dniu 19.03.2020 r. o przyznanie świadczenia rodzicielskiego, a następnie wniosek z dnia 8.04.2020 r. o zawieszenie postępowania do czasu wydania decyzji i karty pobytu przez Wojewodę Ośrodek nie zawiesił postępowania lecz w dniu 24.04.2020 r. wystosował do Strony wezwanie o dostarczenie wskazanych dokumentów, które pozwolą załatwić sprawę. Powyższe wezwanie nie było zasadne w obliczu złożonego przez Stronę wniosku w dniu 8.04.2020 r. Strona nie przedłożyła organowi wymaganych dokumentów i ponownie w dniu 29.06.2020 r. zwróciła się o zawieszenie postępowania. Dopiero w dniu 30.06.2020 r. organ zawiesił postępowanie administracyjne wszczęte w dniu 19.03.2020 r.

Zgodnie z art. 97 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. k.p.a organ administracji publicznej zawiesza postępowanie, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd.

Postępowanie może zostać również zawieszono, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony oraz nie zagraża to interesowi społecznemu (art. 98 § 1 k.p.a.).

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Pani H.Ch. złożyła wniosek o ustalenie prawa do świadczenia rodzicielskiego w dniu 19 marca 2020 r.

W dniu 8.04.2020 r. do wniosku dołączyła potwierdzenie nadania wniosku do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, oraz prośbę o zawieszenie postępowania do czasu wydania decyzji oraz karty pobytu przez Wojewodę.

W związku z obowiązującym w kraju stanem zagrożenia epidemicznego tutejszy Organ próbował skontaktować się ze Stroną telefonicznie w celu ustalenia czy Strona posiada inny dokument uprawniający cudzoziemca do pobierania świadczenia rodzicielskiego. Jednakże próby okazały się bezskuteczne.

W związku z tym, iż do świadczenia rodzicielskiego złożonego przez cudzoziemca mogą uprawniać nie tylko karta pobytu i decyzja Wojewody oraz mając na uwadze interes Strony, w dniu 24.04.2020 r. do Strony zostało wystosowane wezwanie do dostarczenia dokumentów mających wpływ na prawo do świadczenia. Wezwanie wstrzymało bieg terminów w postępowaniu administracyjnym.

Mając na uwadze, że Strona nie przedstawiła zgodnie z pouczeniem przez tut. Organ innych dokumentów oraz ponowiła prośbę o zawieszenie postępowania tut. Organ postanowieniem z dnia 30.06.2020 r. zawiesił postępowanie administracyjne na wniosek Strony”.

(dowód: akta kontroli, str. 61-83)

2. W sprawie nr 18 (T.D.) na wniosek Strony złożony w dniu 29.06.2020 r. o przyznanie świadczenia rodzicielskiego zostało zawieszono postępowanie administracyjne w dniu 9.07.2020 r. - postanowieniem DZSW.511.004154.2020.MJ. W dniu 8.12.2020 r. Strona złożyła wniosek o podjęcie zawieszono postępowania z uwagi na zmianę przepisów, który do dnia kontroli nie został przez organ rozpatrzony.

Organy administracji publicznej zgodnie z art. 35 § 1 k.p.a. obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie

skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania (art. 35 § 3 k.p.a.). O każdym niezłaatwieniu sprawy w terminie zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest zobowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin złaatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Pani T.D. złożyła wniosek o ustalenie prawa do świadczenia rodzicielskiego w dniu 29 czerwca 2020 r. W dniu 9.07.2020 r. na prośbę Strony zostało zawieszona postępowanie administracyjne wszczęte w dniu 29.06.2020 r. w sprawie ustalenia prawa do świadczenia rodzicielskiego na rzecz P.D. do czasu wydania karty pobytu ww. przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki.

W dniu 8.12.2020 r. Strona wniosła prośbę o podjęcie zawieszona postępowania administracyjnego uzasadniając wniosek zmianą obowiązujących przepisów.

Zgodnie z art. 97 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego organ administracji publicznej podejmuje zawieszona postępowanie, jeżeli ustąpią przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania, o których mowa w art. 97 § 1 pkt 1-4. W niniejszej sprawie postępowanie zostało zawieszona właśnie w oparciu o art. 97 § 1 pkt 4. Po ponownej analizie tut. Organ stwierdził, że brak przesłanek pozytywnych do podjęcia zawieszona postępowania, ponieważ Strona nie przedłożyła dokumentów niezbędnych do pozytywnego rozstrzygnięcia sprawy. Podjęcie zawieszona postępowania zaś jest ściśle związane z ustaniem przyczyn jego zawieszenia.

Mając na uwadze słuszny interes strony, w oparciu o interpretację Ministerstwa przepisów dotyczących cudzoziemców, a także z uwagi na fakt, iż jako organ właściwy nie mamy kompetencji do badania uprawnień cudzoziemców do legalności pobytu oraz wykonywania pracy na terytorium RP - w dniu 22.12.2020 r. tut. Organ wystąpił z wnioskiem o udostępnienie danych do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, Wydziału do Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców z prośbą o udzielenie informacji, czy Pani T.D. posiada prawo do legalnego pobytu na terenie RP i od kiedy, ponadto czy posiada zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w związku z zawarciem związku małżeńskiego. Do dnia dzisiejszego brak odpowiedzi w sprawie. Strona postępowania nie została poinformowana o tym w terminie, gdyż czekałyśmy na odpowiedź na powyższy wniosek”.

(dowód: akta kontroli, str. 85-91)

3. W sprawie nr 19 (A.L.) na wniosek Strony złożony w dniu 15.09.2020 r. o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego na okres zasiłkowy 2019/2020 MOPS ustalił dochody rodziny za 2019 r., czyli za rok bazowy, z którego dochody stanowią podstawę do ustalenia prawa do zasiłku rodzinnego z dodatkami w okresie zasiłkowym 2020/2021, który rozpoczął się z dniem 1.11.2020 r. i zakończy się w dniu 31.10.2021 r. Organ w powyższej sprawie orzekł o odmowie prawa do świadczeń od listopada 2020 r., czyli na „nowy” okres zasiłkowy 2020/2021.

Pojęcie okresu zasiłkowego definiuje art. 3 pkt 10 ustawy o świadczeniach rodzinnych, który jasno wskazuje, że jest to okres od dnia 1 listopada do 31 października następnego roku kalendarzowego, na jaki ustala się prawo do świadczeń. Zgodnie z treścią art. 5 ust. 1 zasiłek rodzinny przysługuje osobom (...) jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę lub dochód osoby uczącej się nie przekracza kwoty 674,00 zł. Dochód członka rodziny jest to w świetle art. 3 pkt 2a przeciętny miesięczny dochód członka rodziny osiągnięty w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy z zastrzeżeniem art. 5 ust. 4-4c. Organ w świetle złożonego wniosku winien ustalić dochody rodziny za rok bazowy 2018 i wypowiedzieć się co do prawa do świadczeń na okres od 1.11.2019 r. do 31.10.2020 r. Z uwagi na fakt, że Strona miała już ustalone prawo do świadczeń na okres zasiłkowy 2019/2020 Ośrodek winien umorzyć postępowanie administracyjne w niniejszej sprawie, co znajduje uzasadnienie w treści art. 105 § 1 k.p.a. Przywołany przepis prawa stanowi, że gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Organ administracji publicznej może też w oparciu o § 2 niniejszego artykułu umorzyć postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony oraz gdy nie jest to sprzeczne z interesem społecznym.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Organ gromadził dokumenty na okres świadczeniowy 2020/2021 z uwagi na to, iż wniosek przyjęty w dniu 15.09.2020 r. dotyczył okresu świadczeniowego 2020/2021. Fakt ten był oczywisty dla pracownika opracowującego wniosek z uwagi na to że:

- Klient złożył już w dniu 29.08.2019 r. wniosek na okres świadczeniowy 2019/2020 - w tej

sprawie w dniu 19.09.2019 r. wydana została decyzja przyznająca wnioskowane świadczenia.

- na stronie 6 wniosku (część D2) Klient wpisał rok 2019,

- treść oświadczenia złożonego w dniu przyjmowania wniosku, również wskazuje na to, że wniosek dotyczył okresu świadczeniowego 2020/2021 (...)"

(dowód: akta kontroli, str. 93-118, 420-421)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień stwierdzić należy, że w sytuacji gdy Organ uznał, że jest to wniosek na „nowy” okres zasiłkowy winien wezwać Stronę do poprawienia wniosku, o czym stanowi art. 24a ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu: w przypadku złożenia nieprawidłowo wypełnionego wniosku podmiot realizujący świadczenia wzywa pisemnie osobę ubiegającą się o świadczenia do poprawienia lub uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania (...).

4. W sprawie nr 19 (A.L.) MOPS we Wrocławiu wydał rozstrzygnięcie w postaci decyzji odmownej znak: DZSW/ZR/009913/2020 z dnia 25.09.2020 r. w oparciu o nie w pełni uzupełniony wniosek strony. Pan A.L. nie wypełnił jego części D1, dotyczącej uzyskania dochodu w roku 2018 lub po tym roku przez Wnioskodawcę i członków jego rodziny, części D3 – inne dochody oraz nie złożył podpisu na ostatniej stronie wniosku, pod oświadczeniem o treści: „oświadczam, że powyższe dane są prawdziwe oraz, że zapoznałem się z ww. pouczeniem i informacją. Oświadczam, że jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”. Organ nie wezwał Strony do uzupełnienia wniosku do czego był zobligowany treścią art. 24a ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Przywołany przepis prawa stanowi, że w przypadku złożenia nieprawidłowo wypełnionego wniosku podmiot realizujący świadczenia wzywa pisemnie osobę ubiegającą się o świadczenia do poprawienia lub uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania (...).

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„(...) Nie wzywano Klienta do uzupełnienia wniosku w części D1 z uwagi na to, że Klient dostarczył dokumenty wskazujące na uzyskanie dochodu istotne dla okresu świadczeniowego 2020/2021.

W niniejszej sprawie Organ odstąpił od wezwania Strony do uzupełnienia braków

formalnych we wniosku o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego (część D3, część E) z uwagi na to, że wydając decyzję odmawiającą prawa do wnioskowanych świadczeń dysponował dostatecznym materiałem dowodowym. Fakt uzupełnienia przez Klienta braków formalnych nie miał wpływu na końcowe rozstrzygnięcie. Informacja taka zawarta została również w treści decyzji nr DZSW/ZR/009913/2020. Sprawę załatwiono zgodnie z sugestiami zawartymi w komunikacie Ministerstwa, dotyczącymi między innymi ekonomiki postępowania administracyjnego.

Dodatkowo należy zaznaczyć, że z uwagi na sytuację epidemiczną w całym kraju kontakty w urzędach należało ograniczyć do minimum i tylko do spraw najwyższej wagi, dlatego też Organ nie wzywał Klienta do uzupełnienia braków formalnych”.

(dowód: akta kontroli, str. 105, 107, 111, 421)

5. W sprawie nr 21 (N.T.) Ośrodek wydał rozstrzygnięcie w postaci decyzji o przyznaniu prawa do zasiłku rodzinnego z dodatkami z tytułu samotnego wychowywania dziecka i rozpoczęcia roku szkolnego w oparciu o nie w pełni uzupełniony wniosek strony. Pani N.T. nie wypełniła wszystkich elementów w jego części B 2, dotyczącej dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka. Nie określiła stanu cywilnego. Organ analogicznie jak w wyżej opisanej sprawie Nr 19 (A.L.) nie wezwał Strony do uzupełnienia wniosku.

Zgodnie z treścią wyżej przywołanego art. 24a ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych w przypadku złożenia nieprawidłowo wypełnionego wniosku podmiot realizujący świadczenia wzywa pisemnie osobę ubiegającą się o świadczenia do poprawienia lub uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania(...).

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Organ nie wzywał Strony w celu uzupełnienia stanu cywilnego w części B2 wniosku z dnia 17.12.2019r. o uzyskanie prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego z uwagi na to, że na stronie pierwszej wniosku w części A Klientka prawidłowo oznaczyła swój stan cywilny jako „wdowa”. Powyższy fakt został również potwierdzony przez weryfikację danych w rejestrze PESEL. Pozostała część wniosku w części B2 była wypełniona prawidłowo (imię i nazwisko dziecka, data oraz podpis wnioskodawcy). Sprawę załatwiono mając na uwadze ekonomikę postępowania administracyjnego”.

(dowód: akta kontroli, str. 129, 420)

W zakresie świadczenia wychowawczego skontrolowano postępowanie administracyjne prowadzone w następujących sprawach:

1. **Z.S.** – DZSW/515/076037/2019 z dnia 7.11.2019 r.,
DZSW/515/000017/2020 z dnia 2.01.2020 r.,
DZSW/515/000015/2020 z dnia 2.01.2020.
2. **V.K.** – DZSW/515/073616/2019 z dnia 20.09.2019 r.,
DZSW/515/010614/2020 z dnia 1.12.2020 r.,
DZSW/515/010615/2020 z dnia 2.12.2020 r.,
DZSW/515/009598/2020 z dnia 2.12.2020 r.,
DZSW/515/011392/2020 z dnia 31.12.2020 r.
3. **I.A.** – DZSW/515/000511/2021 z dnia 18.01.2021r.
4. **M.S.** – DZSW/515/061356/2019 z dnia 20.08.2019 r.,
DZSW/515/000391/2021 z dnia 14.01.2021 r.
5. **K.D.** – DZSW/515/009800/2020 z dnia 6.11.2020 r.
6. **I.D.** – DZSW/515/002485/2021 z dnia 4.02.2021 r.
7. **R.G.** – DZSW/515/010118/2020 z dnia 17.11.2020 r.
8. **M.P.** – DZSW/515/000300/2021 z dnia 12.01.2021 r.,
DZSW/515/032583/2021 z dnia 9.03.2021 r.
9. **A.P.** – DZSW/515/000887/2020 z dnia 24.01.2020 r.
10. **S.G.** – DZSW/515/001679/2020 z dnia 14.02.2020 r.
11. **A.K.** – DZSW/515/000055/2021 z dnia 4.01.2021 r.
12. **A.K.** – DZSW/515/031596/2019 z dnia 24.07.2019 r.,
DZSW/515/000278/2021 z dnia 11.01.2021 r.
13. **I.S.** – DZSW/515/051561/2019 z dnia 7.08.2019 r.,
DZSW/515/000390/2021 z dnia 14.01.2021 r.
14. **V.B.** – DZSW/515/075035/2019 z dnia 30.09.2019 r.,
DZSW/515/000453/2021 z dnia 18.01.2021 r.
15. **R.L.** – DZSW/515/030219/2019 z dnia 23.07.2019 r.,
DZSW/515/078641/2019 z dnia 12.11.2019 r.,
DZSW/515/000323/2021 z dnia 12.01.2021 r.
16. **I.M.** – DZSW/515/011062/2020 z dnia 16.12.2020 r.
17. **G.S.** – DZSW/515/009768/2020 z dnia 4.11.2020 r.
18. **I.K.** – DZSW/515/0203483/2019 z dnia 17.07.2019 r.
19. **K.H.** – DZSW/515/008672/2020 z dnia 28.09.2020 r.

20. **A.H.** – DZSW/515/006556/2020 z dnia 27.07.2020 r.,
DZSW/515/010802/2020 9.12.2020 r.
21. **S.B.** – DZSW/515/080050/2019 z dnia 13.12.2019 r.
DZSW/515/001888/2020 z dnia 25.02.2020 r.
22. **V.B.** – DZSW/515/000271/2020 z dnia 9.01.2020 r.
DZSW/515/000274/2020 z dnia 9.01.2020 r.,
DZSW/515/010779/2020 z dnia 8.12.2020 r.,
DZSW/515/000517/2021 z dnia 19.01.2021 r.
23. **D.B.** – DZSW/515/073363/2019 z dnia 19.09.2019 r.
24. **A.P.G.** – DZSW.515.074696.2019 z dnia 4.11.2019 r.,
DZSW/515/078925/2019 z dnia 18.11.2019 r.,
DZSW/515/030660/2021 z dnia 8.03.2021 r.
25. **O.N.** – DZSW/515/069972/2019 z dnia 5.09.2019 r.,
DZSW.515.076734..2019.JGa z dnia 21.11.2019 r.
26. **I.S.** – DZSW.515.059839.2019 z dnia 9.10.2019 r.
27. **B.A.** – DZSW/515/07/6835/2019 z dnia 18.10.2019 r.
28. **S.K.** – DZSW/515/078591/2019 z dnia 12.11.2019 r.,
DZSW/515/011345/2020 z dnia 30.12.2020 r.
29. **O.B.** – DZSW/515/062770/2019 z dnia 26.08.2019 r.
30. **O.B.** – DZWS.515.076155.2019 z dnia 19.11.2019 r.,
DZSW/515/010764/2020 z dnia 8.12.2020 r.,
DZSW/515/008777/2021 z dnia 16.02.2021 r.
31. **D.K.** – DZWS.515.078679.2019.MB z dnia 30.12.2019 r.,
DZSW/515/010599.2020 z dnia 2.12.2020 r.
32. **O.U.** – DZWS.515.070486.2019 z dnia 17.10.2019 r.
33. **D.K.** – DZSW/515/048441/2019 z dnia 5.08.2019 r.
DZSW.515.003842.2020.AN z dnia 18.05.2020 r.
34. **B.K.** – DZSW/515/049454/2019 z dnia 6.08.2019 r.,
DZSW.515.078046.2019 z dnia 16.12.2019,
DZSW/515/010147/2020 z dnia 18.11.2020 r.

Na złożonych wnioskach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego widniał stempel opatrzony datą wpływu. Wnioski zawierały nazwę i adres organu właściwego, dane dotyczące wnioskodawcy i członków rodziny wnioskodawcy, w tym: imię, nazwisko, datę

urodzenia, adres miejsca zamieszkania, obywatelstwo, numer PESEL, numer telefonu i adres poczty elektronicznej, klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, wskazanie na które dziecko wnioskodawca wnosi o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego. Wskazywano stan cywilny wnioskodawcy oraz obywatelstwo. Ośrodek samodzielnie weryfikował informacje o rodzinie, korzystając z Centralnego Systemu Informatycznego Zabezpieczenia Społecznego. W ramach udostępnionych usług korzystano z:

- Systemu Rejestrów Państwowych (PESEL), który pozwala weryfikować występowanie osoby w rejestrze PESEL i sprawdzenie poprawności posiadanych danych,
- Centralnej Bazy Beneficjentów, która umożliwia weryfikację, czy wnioskodawca nie figuruje w bazie świadczeniobiorców innego organu realizującego zadania z zakresu świadczeń wychowawczych,
- Centralnego Wykazu Ubezpieczonych.

Decyzje administracyjne w sprawach świadczenia wychowawczego oraz informacje o przyznaniu prawa do świadczeń wydawano w terminie, za wyjątkiem sprawy nr 2 (V.K.). W sposób prawidłowy określały elementy wyszczególnione w art. 107 § 1 k.p.a. Rozstrzygnięcie informacji wskazywało dane dziecka, na które przyznano świadczenie, okres jego przysługiwania oraz jego wysokość. Sposób doręczenia decyzji był zgodny z art. 39 i 46 k.p.a. Organ przekazywał Wnioskodawcy, który we wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wskazał adres poczty elektronicznej informację o przyznaniu świadczenia.

Rozstrzygnięcia zawarte w informacjach zawierały prawidłowe kwoty ustalone zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W sprawie nr 2 (V.K.) na wniosek Strony z dnia 19.09.2019 r. zakończony informacją DZSW/515/073616/2019 z dnia 20.09.2019 r. ustalono prawa do świadczenia wychowawczego na syna I.K. do dnia 31.07.2020 r., tj. do ostatniego dnia miesiąca, w którym upływał termin ważności karty pobytu oraz zezwolenia na pobyt czasowy i pracę. Następnie w dniu 30.09.2020 r. Strona złożyła kolejny wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na syna I.K., dołączając do niego decyzję znak: SOC-LPI.6151.1.7478.2019.RŁ z dnia 1.09.2020 r. Wojewody Dolnośląskiego o udzieleniu zezwolenia na pobyt czasowy i pracę do dnia 20.08.2023 r. Ponadto organ dnia

30.09.2020 r. wezwał Stronę do dostarczenia karty pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”, którą dnia 1.10.2020 r. Pan V.K. przedłożył w MOPS. Rozstrzygnięcie w sprawie zostało wydane dopiero w dniu 1.12.2020 r. decyzją znak: DZSW/515/010614/2020. W rozstrzygnięciu decyzji zmieniono ustalone prawo do świadczenia wychowawczego w części dotyczącej terminu obowiązywania, w ten sposób, że świadczenie wychowawcze przyznano do upływu 30. dnia następującego po dniu odwołania tego ze stanów, który obowiązywał jako ostatni ale nie dłużej niż do końca okresu świadczeniowego. Zgodnie z art. 15 z ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, jeżeli termin do złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 105 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach wypada w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, ogłoszonego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, termin ten ulega przedłużeniu do upływu 30. dnia następującego po dniu odwołania tego ze stanów, który obowiązywał jako ostatni. Ponadto zgodnie z art. 15 z uz. 1 ww. ustawy jeżeli ostatni dzień zezwolenia na pracę, o którym mowa w art. 88 ust. 1 pkt 1-5 lub ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, przypada w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, ogłoszonego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, okres ważności tego zezwolenia na pracę ulega przedłużeniu z mocy prawa do upływu 30. dnia następującego po dniu odwołania tego ze stanów, który obowiązywał jako ostatni. W świetle powyższych regulacji organ właściwy zobowiązany był do przedłużenia, z urzędu prawa do świadczenia wychowawczego. Nie ma tu obowiązku składania wniosku przez Stronę, ponieważ organ dysponuje kartą pobytu oraz decyzją o zezwoleniu na pobyt czasowy i pracę, które to na mocy przepisów szczególnych uległy przedłużeniu. Obowiązkiem organu było ustalenie liczby osób, którym w okresie od dnia 14.03.2020 r. wygasły dokumenty pozwalające na legalny pobyt i pracę na terytorium Polski, skontaktowanie się z tymi osobami celem ustalenia, czy cudzoziemiec jest zainteresowany przedłużeniem prawa do świadczenia oraz czy spełnia warunki ustawowe do jego pobierania. Głównie czy nadal zamieszkuje wraz z dziećmi na terytorium Polski. Ósrodek w tej sytuacji nie powinien też wzywać Strony do dostarczenia karty pobytu, chyba, że po skontaktowaniu się z nią okazałoby się, że taką kartę już posiada. W wyżej opisywanej sprawie organ właściwy wydłużył Stronie prawo do świadczenia dopiero w dniu 1.12.2020 r., tj. po upływie terminów określonych w art. 35 § 1 i § 3 k.p.a. Analogicznie jak w sprawie świadczenia

rodzicielskiego organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, o czym stanowi pierwszy z przywołanych wyżej przepisów prawa. Drugi wskazuje, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Niezależnie od powyższego stwierdzić należy, że wniosek Strony złożony w dniu 30.09.2020 r. również nie został załatwiony w wyżej określonych terminach. Organ wypowiedział się w tej sprawie dopiero w dniu 2.12.2020 r. wydając informację DZSW/515/009598/2020 o przyznaniu świadczenia. Tak prowadzone postępowanie administracyjne w niniejszej sprawie wydłużyło niepotrzebnie - do kilku miesięcy czas oczekiwania Strony na przyznanie i wypłatę przysługujących jej świadczeń.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Sprawa Pana K. nie została załatwiona w ustawowych terminach ze względu na przeoczenie pracownika, brak kontaktu z Klientem oraz dużą ilość spraw w okresie zasiłkowym. (...) Pan V.K. do 31.07.2020 r. pobierał świadczenie 500+ na syna. Listy spraw cudzoziemców wymagających przedłużenia ze względu na COVID zaciągane są każdego miesiąca z systemu poprzez ustawienie odpowiednich filtrów. W wyniku błędu (błędnie wprowadzony kraj pochodzenia), wniosek Pana V.K. nie pojawił się w wykazie COVID do przedłużenia od miesiąca sierpnia 2020 r. Dopiero w momencie złożenia nowego wniosku, tj. w dniu 30.09.2020 r. pracownik zauważył, że sprawa nie została przedłużona w terminie - od sierpnia 2020 r. Z uwagi na okres zasiłkowy, dużą ilość spraw i pandemię pracownik prowadzący dopiero w dniu 16.10.2020 r. próbował skontaktować się z Panem V.K. (kontakt tel. był niemożliwy, telefon nie odpowiadał). Ponownie zadzwonił w dniu 6.11.2020 r., bez efektu. Dopiero w dniu 1.12.2020 r. dodzwonił się do Pana V.K. Podczas rozmowy tel. Klient potwierdził, iż nadal całą rodziną mieszkają w Polsce oraz że wnosi o przedłużenie świadczenia 500+ na COVID od sierpnia 2020 r. Tego samego dnia Pan V.K. odesłał do DZSW maila z powyższymi informacjami. Sprawa Pana V.K. została przygotowana dopiero w dniu 2.12.2020 r., gdyż w związku z wytycznymi Ministerstwa przed przedłużeniem terminu przyznania świadczenia cudzoziemcom na COVID należy skontaktować się celem potwierdzenia, że sytuacja rodzinna nie uległa zmianie (powyższe informacje zostały (...) potwierdzone dopiero

w dniu 1.12.2020 r. Zaznaczam, iż pomimo przedłużonego postępowania sprawa została załatwiona i świadczenie 500+ wypłacone za wszystkie miesiące”.

(dowód: akta kontroli str. 141-159)

2. W sprawie nr 5 (K.D.) wszczęte na wniosek Strony z dnia 30.01.2020 r. postępowanie administracyjne o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego zostało na jej wniosek (złożony również w dniu 30.01.2020 r.) zawieszono do czasu zakończenia postępowania w sprawie przyznania prawa do pobytu na terytorium RP oraz wydania karty pobytu dla Ww. W dniu 5.03.2020 r. Pani K.D. przedłożyła w MOPS we Wrocławiu kserokopię strony z paszportu ze stemplem potwierdzającym złożenie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy w dniu 25.06.2019 r. do Wojewody Dolnośląskiego oraz w dniu 23.09.2020 r. kserokopię decyzji Wojewody Dolnośląskiego znak: SOC-LPI.6151.1.3211.2019.PSZ z dnia 1.09.2020 r. o udzieleniu zezwolenia na pobyt czasowy i pracę do dnia 30.04.2022 r. Organ właściwy Postanowieniem znak: DZSW.515.00929.2020.MSo z dnia 6.11.2020 r. podjął, działając z urzędu zawieszono postępowanie i informacją znak: DZSW/515/009800/2020 z dnia 6.11.2020 r. poinformował o przyznaniu żądanych świadczeń. W uznaniu organu kontrolnego MOPS dysponował kompletem dokumentów, pozwalającym rozstrzygnąć sprawę już w dniu 5.03.2020 r. Winien wówczas podjąć zawieszono postępowanie administracyjne i wydać rozstrzygnięcie w sprawie. Organ zareagował dopiero po otrzymaniu komunikatu MRiPS. Zgodnie z § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach niezbędnych do ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego, zwanego dalej „rozporządzeniem”, poza odpowiednimi informacjami wskazanymi w § 2 i 3 uwzględnia się również odpowiednio kartę pobytu i decyzję o udzieleniu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub inny dokument uprawniający cudzoziemca do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który uprawnia do wykonywania pracy. W odniesieniu do kontrolowanej sprawy takim dokumentem była m.in. przedłożona w dniu 5.03.2020 r. kserokopia strony z paszportu ze stemplem potwierdzającym złożenie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy. Artykuł 108 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U z 2020 r., poz. 35) wskazuje, że jeżeli termin na złożenie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy

został zachowany i wniosek nie zawiera braków formalnych lub braki formalne zostały uzupełnione w terminie: 1) wojewoda umieszcza w dokumencie podróży cudzoziemca odcisk stempla potwierdzającego złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy;

2) pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy stanie się ostateczna.

Jednocześnie zgodnie z brzmieniem art. 87 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę jest zwolniony cudzoziemiec: przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 108 - Potwierdzenie złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy ust. 1 pkt 2 (...).

Dokumentem potwierdzającym prawo cudzoziemca do legalnego pobytu i pracy na terytorium RP była też przedłożona przez Stronę w dniu 23.09.2020 r. decyzja Wojewody. Organ nie zareagował również po jej dostarczeniu przez Stronę. Nie podjął na nowo zawieszonoego postępowania, chociaż ponownie w świetle zgromadzonych dokumentów mógłby to uczynić. Art. 242 ustawy o cudzoziemcach, stanowi, że karta pobytu w okresie swej ważności potwierdza tożsamość cudzoziemca podczas jego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz uprawnia go wraz z dokumentem podróży do wielokrotnego przekraczania granicy bez konieczności uzyskania wizy. Zgodnie z art. 87 ust. 1 pkt 12 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy cudzoziemiec jest uprawniony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli posiada zezwolenie na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 114 ust. 1 (...) ustawy o cudzoziemcach. Tym samym należy uznać, że już w dacie wydania decyzji o udzieleniu zezwolenia na pobyt czasowy Strona spełniała przesłanki do przyznania świadczenia. Wydanie decyzji spowodowało, że z urzędu zaistniały przesłanki do wydania karty pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”. Wydanie karty pobytu potwierdza jedynie posiadanie przez stronę przesłanek, które wymagane są do przyznania świadczenia wychowawczego, a zostały już określone w uprzednio wydanej przez Wojewodę decyzji. Prowadzone w taki sposób postępowanie (dwukrotny brak jakiegokolwiek reakcji organu) wydłużyło do kilku miesięcy wydanie rozstrzygnięcia w sprawie i naraziło Stronę na niepotrzebne – kilkumiesięczne oczekiwanie na wypłatę należnych jej świadczeń.

Kierownik Działu Świadczeń w odniesieniu do stempla w paszporcie wyjaśnił:

„Postępowanie zostało zawieszono na wniosek strony. Stempel w paszporcie oznacza, że cudzoziemiec złożył wniosek na pobyt czasowy do Wojewody i oczekuje na wydanie zezwolenia na pobyt czasowy. Oznacza również, że wniosek nie zawierał braków formalnych, a cudzoziemiec przebywa w Polsce legalnie do czasu zakończenia postępowania. Aby legalnie wykonywać pracę na terenie RP w trakcie oczekiwania na wydanie decyzji cudzoziemiec może ją wykonywać pracę tylko i wyłącznie wtedy, gdy:

- 1. bezpośrednio przed złożeniem wniosku posiadał ważne zezwolenie na pracę i obecnie stara się o pracę u tego samego pracodawcy i na tym samym stanowisku pracy,*
- 2. cudzoziemiec złożył kolejny wniosek o jednolite zezwolenie na pobyt i pracę w tej samej firmie i na tym samym stanowisku, ten sam rodzaj umowy (kontynuacja zatrudnienia),*
- 3. w dniu złożenia wniosku o jednolite zezwolenie na pobyt i pracę posiadał ważne oświadczenie o powierzeniu pracy z PUP wydane w oparciu o umowę o pracę, na którym przepracował bez przerwy ponad 3 miesiące i złożył wniosek na tę samą firmę i to samo stanowisko oraz ten sam rodzaj umowy (kontynuacja zatrudnienia), na który oświadczenie zostało wydane,*
- 4. w dniu złożenia wniosku posiadał ważne oświadczenie o powierzeniu pracy z PUP wydane w oparciu o umowę o pracę, na którym przepracował mniej niż 3 miesiące i otrzymał pieczętkę, to może pracować tylko do końca ważności tego oświadczenia. Wykonywanie pracy po wygaśnięciu oświadczenia jest możliwe, jeśli pracodawca złoży wniosek o wydanie zezwolenia na pracę na tę samą firmę i te same warunki zatrudnienia, po przepracowaniu przez cudzoziemca pełnych 3 miesięcy na tym oświadczeniu, ale przed końcem jego ważności,*
- 5. jest zwolniony na podstawie odrębnych przepisów z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę (zwolnienie z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę musi być jednak aktualne w czasie toczącego się postępowania administracyjnego).*

Sam stempel w paszporcie legalizuje więc pobyt cudzoziemca do czasu wydania zezwolenia od Wojewody, natomiast nie jest sam w sobie zezwoleniem na pracę. Wydanie więc pozytywnego rozstrzygnięcia w takiej sytuacji byłoby niezgodne z zapisami ustawowymi.

Dodam jeszcze na poparcie powyższych argumentów, że w jednej ze spraw toczących się w tutejszym organie wystosowaliśmy wniosek o udostępnienie danych do Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców DUW z zapytaniem, czy cudzoziemiec jest uprawniony

do pobytu i pracy na terytorium RP. Zgodnie z otrzymaną odpowiedzią pobyt cudzoziemca uważa się za legalny na podstawie złożonego wniosku o pobyt czasowy i pracę, jednakże w przypadku chęci wykonywania pracy przez cudzoziemca w okresie toczącego się postępowania i do czasu jego zakończenia Wojewoda Dolnośląski nie potwierdza prawa do wykonywania pracy na terytorium RP, natomiast cudzoziemiec może korzystać z dostępu do rynku pracy na podstawie dodatkowych oświadczeń i zezwoleń, których zasady udzielenia i termin ważności określone są na podstawie odrębnych przepisów, tj. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. 2020, poz. 1409 ze zm.). Jak wynika z powyższego, dokumentem takim nie jest stempel w paszporcie. Nietrafny jest argument, zgodnie z którym przedstawienie przez stronę paszportu z pieczęcią stanowi dowód tego, że strona ma prawo legalnie pracować w RP. Prawdą jest, że zgodnie z art. 88g ust. 1b ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy za legalną uważa się pracę cudzoziemca, który złożył wniosek o udzielenie mu zezwolenia na pobyt czasowy - do dnia, w którym decyzja w sprawie cudzoziemca stanie się ostateczna, i prawdą jest, że pieczęć w paszporcie potwierdza wszczęcie takiego postępowania. Organ jednak nie ma wiedzy o przebiegu i wyniku takiego postępowania, a co za tym idzie - nie jest w stanie na podstawie dowodu w postaci pieczęci ustalić, czy strona ma prawo legalnie pracować w Polsce. Jeżeli - hipotetycznie - postępowanie prowadzone przez Wojewodę dobiegło końca, i strona uzyskała decyzję odmowną, która stała się ostateczna, to strona nie ma już dostępu do rynku pracy w Polsce, choć posiada stosowną pieczęć. Tak samo jest w sytuacji, gdy strona złożyła wniosek o zawieszenie postępowania, gdyż zawieszenie postępowania w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy na wniosek strony pozbawia stronę prawa do legalnej pracy w Polsce.

W wielu przypadkach postępowanie dowodowe można zakończyć dopiero wówczas, gdy wojewoda lub inny właściwy organ w taki czy inny sposób potwierdzi prawo strony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”.

(dowód: akta kontroli str. 163-173,432-433)

Kierownik Działu Świadczeń w odniesieniu do decyzji Wojewody wyjaśnił:

„Pani K.D. złożyła wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego w dniu 30 stycznia 2020 r. W dniu 6.02.2020 r. na prośbę Strony zostało zawieszona postępowanie administracyjne wszczęte w dniu 30.01.2020 r. w Sprawie ustalenia prawa do świadczenia

wychowawczego na rzecz O. i S.H. do czasu wydania odpowiednich dokumentów pobytowych oraz dotyczących zatrudnienia.

W dniu 23.09.2020 r. Strona dostarczyła decyzję Wojewody Dolnośląskiego o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę z dnia 1.09.2020 r.

Zgodnie z art. 97 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego organ administracji publicznej podejmuje zawieszone postępowanie, jeżeli ustąpią przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania o którym mowa w art. 97 § 1 pkt 1-4. W niniejszej sprawie postępowanie zostało zawieszone właśnie w oparciu o art. 97 § 1 pkt 1-4. Po ponownej analizie tutejszy organ stwierdził, że brak jest przesłanek pozytywnych do podjęcia zawieszono postępowania, ponieważ Strona nie przedłożyła dokumentów niezbędnych do pozytywnego rozstrzygnięcia sprawy, o którym mówi ustawa, tj. karty pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”. Podjęcie zawieszono postępowania zaś jest ściśle związane z ustaniem przyczyn jego zawieszenia.

Po tym jak, zostały przesłane wytyczne Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej dotyczące interpretacji przepisów prawnych w sprawach cudzoziemców. W związku z powyższym ponownie przeanalizowano materiał dowodowy w sprawie i podjęto zawieszono postępowanie w dniu 6.11.2020 r., w tym samym dniu wydano pozytywne rozstrzygnięcie dla Pani K.D.”

(dowód: akta kontroli str.161)

3. W sprawie nr 8 (M.P.) w przedłożonych do kontroli aktach znajdowały się dwa wnioski o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na okres zasiłkowy 2019/2021. Pierwszy z wniosków został złożony w dniu 8.09.2020 r., drugi zaś w dniu 9.09.2020 r. W stosunku do żadnego z ww. wniosków Organ nie wydał jakiegokolwiek rozstrzygnięcia. Na każdym z wniosków znajdowała się tylko pisemna adnotacja „koniec bez nadania biegu”.

Zgodnie z art. 13a ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci przyznanie przez organ właściwy lub wojewodę świadczenia wychowawczego nie wymaga wydania decyzji. Odmowa przyznania świadczenia wychowawczego, uchylenie lub zmiana prawa do świadczenia wychowawczego oraz rozstrzygnięcie w sprawie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego wymagają wydania decyzji.

Ponadto zapis art. 28. wyżej przywołanej ustawy odsyła w sprawach nieuregulowanych w niniejszej ustawie do przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. –

Kodeks postępowania administracyjnego. Zaznaczyć należy, że artykuł 104 § 1 k.p.a. wskazuje, że organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej, a przepis art. 105 § 1 zobowiązuje organ, w sytuacji gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, do wydania decyzji o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Zgodnie z treścią art. 105 § 2 k.p.a. organ administracji publicznej może też umorzyć postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony oraz gdy nie jest to sprzeczne z interesem społecznym.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Sprawę załatwiono zgodnie z sugestiami zawartymi w komunikacie Ministerstwa, dotyczącymi między innymi ekonomiki postępowania administracyjnego. Dotyczy to zarówno błędów we wnioskach jak i błędnego powielania wniosków podczas ich elektronicznego wysyłania. Wnioski Pani P. różniły się danymi adresowymi.

<https://www.gov.pl/web/rodzina/procedura-usuwania-bledow-we-wnioskach-o-rodzina-500-plus-skladanych-za-posrednictwem-bankow-oraz-zus>

„Gdy organ właściwy otrzyma kolejny wniosek tej samej osoby prawidłowo wypełniony, nie powinien wzywać wnioskodawcy do poprawnego wypełniania/uzupełniania pierwszego wniosku. Nawet jeśli zostanie wysłane wezwanie do poprawienia/uzupełnienia pierwszego wniosku i wnioskodawca nie zastosuje się do wezwania, ale złoży jednocześnie kolejny, prawidłowo wypełniony wniosek, to nowy wniosek powinien zostać rozpatrzony, zaś pierwszy wniosek pozostanie w aktach sprawy bez rozpatrzenia. Podkreślamy, że w przypadku, gdy występujące we wniosku błędy są nieistotne dla merytorycznego rozpatrzenia sprawy, realizując zasadę szybkości i prostoty postępowania, wyrażoną w art. 12 Kodeksu postępowania administracyjnego, tego rodzaju wątpliwości, nie oznaczają, że wniosek jest nieprawidłowo wypełniony lub niekompletny. Nie powinno to także skutkować wezwaniem wnioskodawcy do poprawienia/uzupełnienia wniosku. Np. informacja o małżonku, osobie, z którą wnioskodawca wychowuje co najmniej jedno wspólne dziecko, czy podanie w składzie rodziny innych dzieci wchodzących w skład rodziny zdefiniowanej w art. 2 pkt 16 ustawy, nie jest niezbędna do ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego na drugie lub kolejne dzieci w rodzinie. Ewentualne wykrycie sytuacji, gdy drugi z rodziców ubiega się o świadczenie wychowawcze za ten sam okres, na to samo dziecko/dzieci, możliwe jest poprzez skorzystanie przez organ właściwy

z Centralnej Bazy Beneficjentów funkcjonującej w ramach CSIZS Emp@tia."

Adnotacja na wniosku „bez nadania biegu” jest powieleniem technicznej nazwy statusu wniosku w systemie SYGNITY, który został pozostawiony bez rozpoznania”.

(dowód: akta kontroli str.175-182, 436-437)

4. Również w powyższej sprawie (nr 8 (M.P.)) na wniosek z dnia 29.09.2020 r. o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na okres zasiłkowy 2019/2020, MOPS we Wrocławiu postanowieniem znak: DZSW.515.009616.2020.MDo z dnia 29.09.2020 r., działając na wniosek Strony zawiesił postępowanie administracyjne w niniejszej sprawie, po czym postanowieniem znak: DZSW.515.009616.2020.MDo z dnia 12.01.2021 r., również na wniosek Strony podjął je na nowo i w dniu 12.01.2021 r. informacją znak: DZSW/515/000300/2021 przyznał prawo do żądanego świadczenia na okres od 1.09.2020 r. do 31.05.2021 r. Zawieszenie postępowania w niniejszej sprawie nie było poprawne, bowiem w dacie złożenia wniosku o ustalenie prawa do świadczenia organ dysponował kserokopią paszportu wraz ze stroną zawierającą stempel potwierdzający fakt złożenia wniosku do Wojewody o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy w dniu 20.09.2018 r. Tym samym stwierdzić należy, że Strona już wtedy miała prawo do żądanego świadczenia.

Analogicznie jak w wyżej opisanej sprawie nr 5 (K.D.) znajduje tu zastosowanie § 4 pkt 2 rozporządzenia wskazujący, że poza odpowiednimi informacjami wskazanymi w § 2 i 3 uwzględnia się również odpowiednio kartę pobytu i decyzję o udzieleniu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub inny dokument uprawniający cudzoziemca do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który uprawnia do wykonywania pracy. Takim dokumentem jest paszport z odpowiednimi adnotacjami. Ponadto artykuł 108 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach wskazuje, że jeżeli termin na złożenie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy został zachowany i wniosek nie zawiera braków formalnych lub braki formalne zostały uzupełnione w terminie: 1) wojewoda umieszcza w dokumencie podróży cudzoziemca odcisk stempla potwierdzającego złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy; 2) pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy stanie się ostateczna. Jednocześnie zgodnie z brzmieniem art. 87 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia

i instytucjach rynku pracy z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę jest zwolniony cudzoziemiec: przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 108 - Potwierdzenie złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy ust. 1 pkt 2 (...).

Przyjęty sposób prowadzenia postępowania przyczynił się do wydłużenia postępowania i niepotrzebnego oczekiwania Strony na wypłatę świadczeń, do których była uprawniona już w dacie złożenia wniosku.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Postępowanie zostało zawieszono na wniosek strony. Stempel w paszporcie oznacza, że cudzoziemiec złożył wniosek na pobyt czasowy do Wojewody i oczekuje na wydanie zezwolenia na pobyt czasowy. Oznacza również, że wniosek nie zawierał braków formalnych, a cudzoziemiec przebywa w Polsce legalnie do czasu zakończenia postępowania. Aby legalnie wykonywać pracę na terenie RP w trakcie oczekiwania na wydanie decyzji cudzoziemiec może ją wykonywać pracę tylko i wyłącznie wtedy, gdy:

- a. bezpośrednio przed złożeniem wniosku posiadał ważne zezwolenie na pracę i obecnie stara się o pracę u tego samego pracodawcy i na tym samym stanowisku pracy,*
- b. cudzoziemiec złożył kolejny wniosek o jednolite zezwolenie na pobyt i pracę w tej samej firmie i na tym samym stanowisku, ten sam rodzaj umowy (kontynuacja zatrudnienia),*
- c. w dniu złożenia wniosku o jednolite zezwolenie na pobyt i pracę posiadał ważne oświadczenie o powierzeniu pracy z PUP wydane w oparciu o umowę o pracę, na którym przepracował bez przerwy ponad 3 miesiące i złożył wniosek na tę samą firmę i to samo stanowisko oraz ten sam rodzaj umowy (kontynuacja zatrudnienia), na który oświadczenie zostało wydane,*
- d. w dniu złożenia wniosku posiadał ważne oświadczenie o powierzeniu pracy z PUP wydane w oparciu o umowę o pracę, na którym przepracował mniej niż 3 miesiące i otrzymał pieczętkę, to może pracować tylko do końca ważności tego oświadczenia. Wykonywanie pracy po wygaśnięciu oświadczenia jest możliwe, jeśli pracodawca złoży wniosek o wydanie zezwolenia na pracę na tę samą firmę i te same warunki zatrudnienia, po przepracowaniu przez cudzoziemca pełnych 3 miesięcy na tym oświadczeniu, ale przed końcem jego ważności,*
- e. jest zwolniony na podstawie odrębnych przepisów z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę (zwolnienie z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę musi być jednak aktualne w czasie toczącego się postępowania administracyjnego).*

Sam stempel w paszporcie legalizuje więc pobyt cudzoziemca do czasu wydania zezwolenia od Wojewody, natomiast nie jest sam w sobie zezwoleniem na pracę. Wydanie więc pozytywnego rozstrzygnięcia w takiej sytuacji byłoby niezgodne z zapisami ustawowymi.

Dodam jeszcze na poparcie powyższych argumentów, że w jednej ze spraw toczących się w tutejszym organie wystosowaliśmy wniosek o udostępnienie danych do Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców DUW z zapytaniem, czy cudzoziemiec jest uprawniony do pobytu i pracy na terytorium RP. Zgodnie z otrzymaną odpowiedzią pobyt cudzoziemca uważa się za legalny na podstawie złożonego wniosku o pobyt czasowy i pracę, jednakże w przypadku chęci wykonywania pracy przez cudzoziemca w okresie toczącego się postępowania i do czasu jego zakończenia Wojewoda Dolnośląski nie potwierdza prawa do wykonywania pracy na terytorium RP, natomiast cudzoziemiec może korzystać z dostępu do rynku pracy na podstawie dodatkowych oświadczeń i zezwoleń, których zasady udzielenia i termin ważności określone są na podstawie odrębnych przepisów, tj. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. 2020, poz. 1409 ze zm.). Jak wynika z powyższego, dokumentem takim nie jest stempel w paszporcie.

(dowód: akta kontroli str.183-192, 433-434)

5. Ponadto w sprawie nr 8 (M.P.) wszczętej na wniosek strony z dnia 7.02.2021 r. o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na okres zasiłkowy 2019/2021 organ wydał rozstrzygnięcie w postaci informacji znak: DZSW/515/032583/2021 z dnia 9.03.2021 r. ustalając prawo do świadczenia na okres od 01.06.2021 r. do 31.05.2022 r., tj. na tzw. nowy okres zasiłkowy 2021/2022.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r, poz. 924) w sprawach z wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego złożonych po dniu 30 czerwca 2019 r. prawo do świadczenia wychowawczego ustala się na okres do dnia 31 maja 2021 r. Z uwagi na fakt, że Strona miała już ustalone prawo do świadczenia wychowawczego na okres, na który wnioskuje organ winien analogicznie jak w sprawie nr 19 (A.L.) dotyczącej świadczeń rodzinnych oraz analogicznie jak w niniejszej sprawie, przy nieprawidłowości opisanej w pkt 3, umorzyć postępowanie administracyjne na podstawie art. 105 §1 lub § 2 k.p.a. Ponadto, w sytuacji, gdy uznał,

że jest to wniosek na „nowy” okres zasiłkowy winien wezwać Stronę do poprawienia wniosku, o czym stanowi art. 19 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Zgodnie z jego brzmieniem, w przypadku złożenia nieprawidłowo wypełnionego wniosku, podmiot realizujący świadczenie wychowawcze wzywa pisemnie osobę ubiegającą się o świadczenie do poprawienia lub uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania. Niezastosowanie się do wezwania skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„W sprawie nie wydano jeszcze rozstrzygnięcia, do kontroli trafił jedynie projekt z poprzednim kontrolowanym wnioskiem. Sprawa jest analizowana i okres zasiłkowy zostanie wyjaśniony (sporządzono wezwanie do klienta)”

(dowód: akta kontroli str.193-200, 436)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień stwierdzić należy, że w trakcie czynności kontrolnych dokonano analizy teczki Pani M.P., w której znajdowały się wnioski o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na okres zasiłkowy 2019/2021 oraz wnioski na nowy okres zasiłkowy 2020/2021 wraz z informacją, na której brak było pieczęci i podpisu osoby ją wydającą. Na dokumencie widniało imię i nazwisko osoby sporządzającej.

6. W sprawie nr 21 (S.B.) wszczętej na wniosek strony z dnia 12.12.2019 r. o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na okres zasiłkowy 2019/2021 organ wydał rozstrzygnięcie w postaci decyzji odmownej znak: DZSW/515/080050/2019 z dnia 13.12.2019 r. Działanie organu nie było prawidłowe, bowiem w dacie wydania niniejszej decyzji MOPS dysponował wiedzą, że Strona legitymuje się kartą pobytu stałego wydaną dnia 3.12.2019 r., ważną do 3.12.2029 r. oraz decyzją Wojewody z dnia 11.10.2019 r. o udzieleniu zezwolenia na pobyt stały wydaną, m.in. w oparciu o art. 195 ust. 1 pkt 9 ustawy o cudzoziemcach. Przywołany przepis prawa stanowi, że zezwolenia na pobyt stały udziela się cudzoziemcowi na czas nieoznaczony, na jego wniosek, jeżeli: posiada ważną Kartę Polaka i zamierza osiedlić się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na stałe. Faktem jest, że na wydanej karcie nie zawarto adnotacji „dostęp do rynku pracy”, ale w oparciu o treść art. 87 ust. 1 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy stanowiącego, że cudzoziemiec jest uprawniony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli: posiada zezwolenie na pobyt stały

w Rzeczypospolitej Polskiej oraz o treść art. 87 ust. 2 pkt 6, który zwalnia z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę posiadającego ważną Kartę Polaka stwierdzić należy, że Strona w dacie złożenia wniosku miała prawo do legalnej pracy na terytorium RP, co potwierdziła przedłożonymi dokumentami.

Zgodnie z § 4 pkt 2 rozporządzenia, poza odpowiednimi informacjami wskazanymi w § 2 i 3 uwzględnia się również odpowiednio kartę pobytu i decyzję o udzieleniu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub inny dokument uprawniający cudzoziemca do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który uprawnia do wykonywania pracy. Opisane wyżej działanie organu spowodowało nieprzyznanie Stronie uprawnień, które były jej należne, co przełożyło się na brak wypłat świadczeń, do których Strona była uprawniona. MOPS przyznał Stronie prawo do świadczeń od dnia 1.02.2020 r. dopiero w dniu 25.02.2020 r. po przedłożeniu przez Pana S.B. w dniu 19.02.2020 r. kolejnego wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego wraz z kartą pobytu stałego z adnotacją „dostęp do rynku pracy”.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„W sprawie Pana B. zastosowano się do zapisu art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Z ogólnych zasad stosowania wykładni wynika, że przepisy prawa powinny być interpretowane literalnie, a zatem, że w pierwszej kolejności należy przepisom prawa nadać sens wynikający z ich dosłownego brzmienia. Sąd Najwyższy w orzeczeniu wydanym w sprawie o sygn. akt III CZP 37/04 określił prymat wykładni językowej nad pozostałymi rodzajami wykładni. Rzeczywistym powodem, dla którego ten rodzaj wykładni jest rodzajem przeważającym jest potrzeba podążania za tym, aby przepisy prawne były precyzyjne, jasne i sytuowały - w najszerszym możliwym zakresie - przekonanie o ich właściwym i jednorodnym znaczeniu, ergo jednolitym oddziaływaniu na otaczającą rzeczywistość.

Wykładnia językowa zapewnia bowiem najszerszą przestrzeń dla jednakowego rozumienia znaczenia przepisów, aniżeli przy stosowaniu wykładni celowościowej lub/i systemowej. Stosowanie innych rodzajów wykładni (aniżeli językowej) obarczone jest zdecydowanie większym „ryzkiem” wypracowania przez wielu interpretujących różnych wniosków płynących z badania „celu” przepisu (wykładnia celowościowa) lub jego „osadzenia” w systemie danego prawa (wykładnia systemowa).

Zdaniem tutejszego organu wymóg prowadzenia przez organ właściwy w sprawie ustalania prawa do świadczenia wychowawczego postępowania dowodowego mającego

na celu ustalenie, czy cudzoziemcowi rzeczywiście przysługuje prawo do wykonywania pracy na terytorium RP wydaje się nadmierny i niezgodny z intencją ustawodawcy, wyrażoną w art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d u.p.p.w.d., którego literalny zapis brzmi: „prawo do świadczenia wychowawczego przysługuje cudzoziemcom posiadającym kartę pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”, jeżeli zamieszkują z dziećmi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyłączeniem obywateli państw trzecich, którzy uzyskali zezwolenie na pracę na terytorium państwa członkowskiego na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, obywateli państw trzecich przyjętych w celu podjęcia studiów lub pracy sezonowej oraz obywateli państw trzecich, którzy mają prawo do wykonywania pracy na podstawie wizy”. W rozporządzeniu katalog wymaganych dokumentów został niejako rozszerzony, lecz zapisy ustawowe stoją wyżej w hierarchii aktów prawnych niż rozporządzenia.

Oczywistym zamiarem ustawodawcy było uzależnienie prawa do świadczeń od przesłanki formalnej, po to by nie tylko uprościć postępowanie, ale zdjąć z organu brzemie prowadzenia postępowania dowodowego co do faktów, których organ nie jest w stanie bezspornie ustalić bez pomocy Wojewody. Na przykład, jak już wskazano w części wyjaśnień nietrafny jest argument, zgodnie z którym przedstawienie przez stronę paszportu z pieczętką stanowi dowód tego, że strona ma prawo legalnie pracować w RP. Prawdą jest, że zgodnie z art. 88g ust. 1b ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy za legalną uważa się pracę cudzoziemca, który złożył wniosek o udzielenie mu zezwolenia na pobyt czasowy - do dnia, w którym decyzja w sprawie cudzoziemca stanie się ostateczna, i prawdą jest, że pieczęć w paszporcie potwierdza wszczęcie takiego postępowania. Organ jednak nie ma wiedzy o przebiegu i wyniku takiego postępowania, a co za tym idzie - nie jest w stanie na podstawie dowodu w postaci pieczętki ustalić, czy strona ma prawo legalnie pracować w Polsce. Jeżeli - hipotetycznie - postępowanie prowadzone przez wojewodę dobiegło końca, i strona uzyskała decyzję odmowną, która stała się ostateczna, to strona nie ma już dostępu do rynku pracy w Polsce, choć posiada stosowną pieczętkę. Tak samo jest w sytuacji, gdy strona złożyła wniosek o zawieszenie postępowania, gdyż zawieszenie postępowania w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy na wniosek strony pozbawia stronę prawa do legalnej pracy w Polsce.

W wielu przypadkach postępowanie dowodowe można zakończyć dopiero wówczas, gdy Wojewoda lub inny właściwy organ w taki czy inny sposób potwierdzi prawo strony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.”

(dowód: akta kontroli str.201-209, 417-418)

7. W sprawie nr 22 (V.B.) wszczętej na wniosek strony z dnia 30.09.2019 r. o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na okres zasiłkowy 2019/2021 organ wydał rozstrzygnięcie w postaci decyzji odmownej znak: DZSW/515/000274/2020 z dnia 9.01.2020 r. Działanie organu nie było prawidłowe, bowiem w dacie wydania niniejszej decyzji MOPS dysponował wiedzą, że Strona dnia 5.03.2019 r. złożyła wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy do Wojewody Dolnośląskiego, potwierdzeniem czego jest kserokopia strony z paszportu z przedmiotowym stemplem. Analogicznie jak w wyżej omawianej sprawie nr 5 (K.D.) oraz sprawie nr 8 (M.P.) art. 108 ustawy o cudzoziemcach wskazuje, że jeżeli termin na złożenie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy został zachowany i wniosek nie zawiera braków formalnych lub braki formalne zostały uzupełnione w terminie: 1) wojewoda umieszcza w dokumencie podróży cudzoziemca odcisk stempla potwierdzającego złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy; 2) pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy stanie się ostateczna. Jednocześnie zgodnie z brzmieniem art. 87 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę jest zwolniony cudzoziemiec: przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 108 - Potwierdzenie złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy ust. 1 pkt 2 (...). Ponadto w niniejszej sprawie znajduje zastosowanie § 4 pkt 2 rozporządzenia, który wskazuje, że poza odpowiednimi informacjami wskazanymi w § 2 i 3 uwzględnia się również odpowiednio kartę pobytu i decyzję o udzieleniu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub inny dokument uprawniający cudzoziemca do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który uprawnia do wykonywania pracy. Działanie organu w tej sprawie spowodowało nieprzyznanie Stronie uprawnień, które były jej należne, co przełożyło się na brak wypłat świadczeń, do których Strona była uprawniona.

Kierownik Działu Świadczeń złożył wyjaśnienia w niniejszej sprawie. Ich treść pokrywa się z wyjaśnieniami zawartymi już w niniejszym sprawozdaniu przy sprawie nr 8 (M.P.). Wyjaśnienia przywołano przy nieprawidłowości nr 4 na stronie 28 i 29 sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 211-217, 416-417)

8. W sprawie nr 22 (V.B.) wszczętej na wniosek strony z dnia 15.01.2020 r. o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na okres zasiłkowy 2019/2021 organ działając na wniosek Strony postanowieniem z dnia 15.01.2020 r. zawiesił postępowanie administracyjne do czasu wydania przez Wojewodę decyzji o udzieleniu zezwolenia na pobyt Pani V.B. wraz z kartą pobytu zawierającą adnotację „dostęp do rynku pracy”. Działanie organu nie było prawidłowe, bowiem w dacie wydania niniejszego postanowienia Ośrodek dysponował wiedzą, że Strona dnia 5.03.2019 r. złożyła wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy do Wojewody Dolnośląskiego, potwierdzeniem czego jest kserokopia strony z paszportu z przedmiotowym stemplem. Analogicznie jak w wyżej omawianej sprawie nr 8 (M.P.) oraz w niniejszej sprawie, przy nieprawidłowości opisywanej w pkt 7 znajduje tu zastosowanie art. 108 ustawy o cudzoziemcach, który wskazuje, że (...) wojewoda umieszcza w dokumencie podróży cudzoziemca odcisk stempla potwierdzającego złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy. Pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy stanie się ostateczna. Jednocześnie zgodnie z brzmieniem art. 87 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę jest zwolniony cudzoziemiec: przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 108 - Potwierdzenie złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy ust. 1 pkt 2 (...). Działanie organu wykracza również w tym zakresie poza normę określoną w § 4 pkt 2 rozporządzenia. Przywołany przepis prawa wskazuje, że poza odpowiednimi informacjami wskazanymi w § 2 i 3 uwzględnia się również odpowiednio kartę pobytu i decyzję o udzieleniu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub inny dokument uprawniający cudzoziemca do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który uprawnia do wykonywania pracy. Przyjęty przez organ sposób prowadzenia postępowania niepotrzebnie wydłużył oczekiwanie Strony na wydanie rozstrzygnięcia w sprawie oraz wypłatę należnych jej świadczeń. MOPS dopiero w dniu 8.12.2020 r. Informacją znak: DZSW/515/010779/2020 przyznał Pani V.B. prawo do świadczeń od dnia 1.01.2020 r., po przedłożeniu przez Wnioskodawcę karty pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy” oraz po złożeniu w dniu 7.12.2020 r. wniosku o podjęcie postępowania administracyjnego w niniejszej sprawie.

Kierownik Działu Świadczeń złożył wyjaśnienia w niniejszej sprawie. Ich treść pokrywa się z wyjaśnieniami zawartymi już w niniejszym sprawozdaniu przy sprawie nr 8 (M.P.) oznaczonej jako nieprawidłowość nr 4 na stronie 28 i 29 sprawozdania

(dowód akta kontroli str. 219-225, 413-414)

9. W sprawie nr 33 (D.K.) wszczętej na wniosek Strony z dnia 11.05.2020 r. o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego organ, działając na wniosek Pana D.K. zawiesił w dniu 18.05.2020 r. postępowanie administracyjne do czasu uzyskania przez Ww. karty pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”. Działanie organu nie było poprawne, bowiem w dacie wydania postanowienia dysponował wiedzą, że Strona w dniu 15.04.2019 r. złożyła do Wojewody Dolnośląskiego wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy. Powyższe potwierdzają złożone w dniu 6.05.2020 r. kserokopia strony z paszportu ze stemplem oraz zawiadomienie Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 15.04.2019 r., wskazujące, że na wniosek z dnia 15.04.2019 r. zostało wszczęte postępowanie administracyjne, dotyczące udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy na terytorium RP oraz, że wniosek zostanie załatwiony w terminie do 15.10.2019 r. Zawiadomienie zawiera również wpis o treści: „W trakcie rozpatrywania wniosku pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest legalny - od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy stanie się ostateczna. Analogicznie jak w sprawach nr 5 (K.D.), 8 (M.P.), 21 (S.B.) oraz 22 (V.B.) artykuł 108 ustawy o cudzoziemcach stanowi, że jeżeli termin na złożenie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy został zachowany i wniosek nie zawiera braków formalnych lub braki formalne zostały uzupełnione w terminie:

- 1) wojewoda umieszcza w dokumencie podróży cudzoziemca odcisk stempla potwierdzającego złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy;
- 2) pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy stanie się ostateczna. Jednocześnie zgodnie z brzmieniem art. 87 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę jest zwolniony cudzoziemiec: przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 108 - Potwierdzenie złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy ust. 1 pkt 2 (...). Ponadto takie działanie organu jest niezgodne z treścią § 4 pkt 2 rozporządzenia. Przywołany przepis prawa wskazuje, że poza odpowiednimi informacjami wskazanymi w § 2 i 3

uwzględnia się również odpowiednio kartę pobytu i decyzję o udzieleniu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub inny dokument uprawniający cudzoziemca do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który uprawnia do wykonywania pracy. Działanie organu w niniejszej sprawie spowodowało długoterminowe oczekiwanie Strony na wydanie rozstrzygnięcia, co przełożyło się na brak wypłat świadczeń, które winny jej być przyznane i realizowane. Na dzień 22.03.2021 r. Organ nie wydał rozstrzygnięcia w tej sprawie. Postępowanie administracyjne w sprawie nadal pozostaje zawieszona. Ponadto stwierdzić należy, że MOPS we Wrocławiu wnioskiem z dnia 27.11.2020 r. o udostępnienie danych ze zbioru danych osobowych zwrócił się do Wojewody Dolnośląskiego z zapytaniem „czy Pan D.K. na dzień dzisiejszy ma prawo do legalnego pobytu oraz prawo do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia o pracę, jeśli tak to na jaki okres jest ważne ww. zezwolenie”. Na dzień 22.03.2021 r. MOPS nie otrzymał odpowiedzi od DUW.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił jak w sprawie nr 8 (M.P.) opisanej jako nieprawidłowość nr 4 na stronie 28 i 29 niniejszego sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 231- 262, 410-411)

10. W wyżej przywołanych sprawach nr 21 (S.B.), 22 (V.B.) i 33 (D.K.) organ nie zweryfikował ponownie uprawnienia Strony do świadczeń po otrzymanym w dniu 3.11.2020 r. za pośrednictwem CAS Komunikacie MRiPS, a w sprawie nr 8 (M.P.) nie dokonał weryfikacji bezzwłocznie.

Bezczynność organu w tej sytuacji pozostaje w sprzeczności z pismem znak: ZP KNPS.40.36.2020.EL z dnia 30 grudnia 2020 r., przekazany w dniu 31.12.2020 r., w którym Wojewoda Dolnośląski zobowiązał organy właściwe w województwie dolnośląskim do stosowania przepisów w zakresie uprawnień cudzoziemców do świadczeń rodzinnych, wychowawczych i świadczenia „Dobry start”, zgodnie ze stanowiskiem MRiPS zaprezentowanym w przekazany w dniu 3 listopada 2020 r. za pośrednictwem CAS Komunikacie

Ponadto narusza treść art. 35 § 1. k.p.a., który zobowiązuje organy administracji publicznej do załatwiania spraw bez zbędnej zwłoki.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„W sprawie nie podjęto po komunikacie Ministerstwa zawieszona postępowania,

ponieważ zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Ponadto - stosownie do art. 87 ust. 2 Konstytucji - Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego.

Komunikat Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej nie jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego.

Organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa (art. 6 k.p.a.). W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności (art. 7 zd. 1 k.p.a.). Komunikat może być przydatny, gdy chodzi o rozwianie wątpliwości dotyczących interpretacji przepisów. Nie kreuje jednak norm prawnych. W rozstrzygnięciu decyzji administracyjnej organ przywołuje normy prawa, na podstawie których podjął rozstrzygnięcie określonej treści. Komunikat MRiPS nie jest wśród takich norm wymieniany. Organ nie podejmuje decyzji administracyjnej w oparciu o normy lub fakty inne niż przywołane w podstawie prawnej decyzji.

Niezależnie od treści komunikatu zwrócić należy uwagę na to, że orzecznictwo sądów administracyjnych poszło w kierunku takiej wykładni art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d, z której wynika, że warunek posiadania na karcie pobytu adnotacji „dostęp do rynku pracy” ma na celu uproszczenie postępowania i jego niespełnienie nie przesądza o braku prawa do świadczenia, jeżeli strona posiada prawo do legalnej pracy w Polsce, choć nie legitymuje się kartą pobytu opatrzoną stosowną adnotacją. W wyroku z dnia 1 grudnia 2017 r., I OSK 2337/17 Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że skoro cudzoziemcowi przysługuje z mocy prawa uprawnienie do wykonywania pracy w Polsce, to adnotacja na karcie pobytu jako potwierdzająca to uprawnienie, ma charakter jedynie informacyjny. Ponadto prawo do uzyskania świadczenia przez cudzoziemca legitymującego się kartą pobytu uzależnione jest nie od wymaganej prawem adnotacji organu, lecz od posiadania przez niego uprawnienia do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, które to może wynikać bądź z posiadanego zezwolenia na pracę lub z mocy przepisów zwalniających cudzoziemca z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę.

Ustanowiona w art. 153 p.p.s.a. zasada związania powoduje, że skutki wyroku sądu administracyjnego dotyczą każdego nowego postępowania prowadzonego w zakresie danej sprawy i obejmują zarówno postępowanie sądownoadministracyjne, w którym orzeczenie zostało wydane, postępowanie administracyjne, w którym zapadło zaskarżone rozstrzygnięcie administracyjne, jak również wszystkie przyszłe postępowania

administracyjne i sądownoadministracyjne dotyczące danej sprawy administracyjnej. Moc wiążąca prawomocnego wyroku sądu administracyjnego związana jest z tożsamością stosunku prawnego będącego przedmiotem sprawy [por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 lipca 2017 r., I OSK 2692/16]. Zatem moc wiążąca wyroków sądów administracyjnych obu instancji ograniczona jest do konkretnej sprawy administracyjnej. Czymś innym jest moc wiążąca uchwał NSA. Z treści art. 269 § 1 p.p.s.a. wywodzi się moc wiążącą uchwał tego sądu, która oznacza, że stanowisko zajęte w uchwale wiąże pośrednio wszystkie składy orzekające sądów administracyjnych. Dopóki więc nie nastąpi zmiana tego stanowiska, dopóty sądy administracyjne powinny je respektować. Orzeczenia sądów administracyjnych wiążą organ w konkretnych sprawach. Uchwały NSA wiążą wszystkie składy orzekające sądów administracyjnych. Orzeczenia sądów administracyjnych nie są natomiast źródłem prawa powszechnie obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej.

Przechodząc do kwestii spraw zakończonych - należy zauważyć, że przesłanki wznowienia postępowania zostały wyczerpująco uregulowane w art. 145-145b k.p.a. Pojawienie się nowej interpretacji prawa nie stanowi podstawy do wznowienia postępowania. W określonych przypadkach podstawą do wznowienia postępowania może być wyrok Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a nawet innego sądu, jeśli doszło do naruszenia zasady równego traktowania.

Możliwe jest również stwierdzenie nieważności decyzji w sytuacji, gdy została ona wydana z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.). Nie wydaje się jednak, żeby którakolwiek z decyzji kończących postępowanie w sprawie odmową przyznania świadczenia z uwagi na brak karty opatrzonej odpowiednią adnotacją wydana została z rażącym naruszeniem prawa.

Istnieją ponadto możliwości uchylecia bądź zmiany decyzji ze skutkiem ex nunc, tzn. od chwili jej wydania. Można rozważyć uchYLECIE decyzji odmownej na podstawie art. 163 k.p.a. i art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Pojawienie się interpretacji ministerstwa można interpretować jako wystąpienie „innych okoliczności mających wpływ na prawo do świadczenia wychowawczego.” W postępowaniu prowadzonym w tym trybie organ mógłby zbadać to, czy cudzoziemcowi rzeczywiście przysługuje prawo do wykonywania pracy na terytorium RP. Wymóg prowadzenia przez organ właściwy w sprawie świadczeń postępowania dowodowego mającego na celu ustalenie, czy cudzoziemcowi rzeczywiście przysługuje prawo do wykonywania pracy

na terytorium RP wydaje się jednak nadmierny i niezgodny z intencją ustawodawcy, wyrażoną w art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d u.p.p.w.d. Oczywistym zamiarem ustawodawcy było uzależnienie prawa do świadczeń od przesłanki formalnej, po to by nie tylko uprościć postępowanie, ale zdjąć z organu brzemień prowadzenia postępowania dowodowego co do faktów, których organ nie jest w stanie bezspornie ustalić bez pomocy wojewody”.

(dowód: akta kontroli, str.419-420, 414-416, 411-413, 434-436)

11. W sprawie nr 34 (B.K.) na wniosek Strony złożony w dniu 28.07.2019 r. o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na okres zasiłkowy 2019/2021 MOPS wydał rozstrzygnięcie w postaci informacji o przyznaniu prawa do żądanych świadczeń znak: DZSW/515/049454/2019 z dnia 6.08.2019 r. tylko na okres od 1.07.2019 r. do 31.10.2020 w stosunku do A.K. i na okres od 1.10.2019 r. do 31.10.2019 r. w stosunku do D.K. Organ nie wypowiedział się co do prawa Strony do świadczeń w całym okresie zasiłkowym, tj. w okresie od 1.07.2019 r. do 31.05.2021 r.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r, poz. 924) w sprawach z wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego złożonych po dniu 30 czerwca 2019 r. prawo do świadczenia wychowawczego ustala się na okres do dnia 31 maja 2021 r.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Przyjęliśmy takie rozwiązanie ze względów proceduralnych. Jeżeli wydajemy pozytywne rozstrzygnięcie do czasu ważności posiadanych przez Stronę dokumentów to dajemy jej możliwość na złożenie kolejnego wniosku w miesiącu, po którym straciły ważność dokumenty i prowadzenie postępowania w sprawie. Jeżeli cudzoziemiec nie ma ważnych dokumentów pobytowych i pozwalających na legalne zatrudnienie - zawieszamy postępowanie administracyjne. Jest to działanie na korzyść strony, ponieważ po dostarczeniu do Organu niezbędnych dokumentów mamy możliwość podjęcia zawieszono postępowania i wydania pozytywnego rozstrzygnięcia wyrównując świadczenie od miesiąca złożenia wniosku. Jeżeli wydalibyśmy decyzję odmowną na część okresu świadczeniowego, a strona złożyłaby kolejny wniosek bez wymaganych dokumentów, to zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego winniśmy odmówić

wszczęcia postępowania, gdyż w danym zakresie wydane zostało rozstrzygnięcie odmowne, a stan faktyczny nie uległ zmianie.”

(dowód: akta kontroli, str. 263-271, 410)

W ww. sprawie Strona złożyła w dniu 30.09.2020 r. kolejny wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na okres zasiłkowy 2019/2020. Wniosek ten pozostał bez rozpatrzenia z uwagi na brak reakcji Strony na wezwanie MOPS we Wrocławiu. W sprawie tej stanowisko zajęło Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu. Zostało ono zaprezentowane w załączonym do niniejszego sprawozdania postanowieniu znak: SKO 4318/849/20 z dnia 24.11.2020 r.

(dowód: akta kontroli, str. 273-303)

12. W ww. sprawie (B.K.) złożony przez Stronę w dniu 17.11.2020 r. wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego został zakończony informacją z dnia 18.11.2020 r. znak: DZSW/515/010147/2020 o przyznaniu prawa do świadczeń wychowawczych dla dwójki dzieci na okres od 1.11.2020 r. do 31.05.2021 r. Organ analogicznie jak w wyżej opisanej sprawie nie wypowiedział się, co do uprawnienia Strony w całym okresie zasiłkowym.

Kierownik Działu Świadczeń złożył w tym zakresie wyjaśnienia zgodne z treścią zawartą w ww. nieprawidłowości – str. 39 i 40 niniejszego sprawozdania.

(dowód: akta kontroli, str. 409)

13. Organ nie potraktował również złożonej za pośrednictwem MRiPS skargi Pana (B.K.) zatytułowanej „ponaglenie i prośba o interwencję” jako odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego od informacji z dnia 18.11.2020 r., przyznającej Stronie prawo do świadczenia na część okresu zasiłkowego.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Organ tak tę skargę potraktował. Skarga złożona przez Stronę w listopadzie 2020 roku zatytułowana „ponaglenie i prośba i interwencję” została przekazana do Samorządowego Kolegium we Wrocławiu dnia 20 listopada 2020 roku. Postanowieniem z dnia 24 listopada 2020 roku SKO stwierdziło, że Prezydent Wrocławia nie dopuścił się bezczynności”.

(dowód: akta kontroli, str. 410)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień stwierdzić należy, że MOPS we Wrocławiu zastosował się do wskazania Strony, która w ponagleniu i prośbie o interwencję z dnia 10.11.2020 r. poprosiła o: „interwencję w sprawie pozostawienia od listopada 2019 r. bez rozpoznania wniosku 500+ dla naszych dzieci”.

(dowód: akta kontroli, str. 281)

14. MOPS we Wrocławiu w sprawach, w których termin ważności karty pobytu kończył się w trakcie okresu zasiłkowego wydawał informacje o przyznaniu prawa do świadczeń, którymi orzekał o przyznaniu świadczenia tylko w okresie jej obowiązywania. Nie wypowiadał się co do prawa Strony w pozostałej części okresu zasiłkowego.

Kierownik Działu Świadczeń złożył w tym zakresie wyjaśnienia zgodne z treścią zawartą w nieprawidłowości, dotyczącej świadczenia wychowawczego w sprawie nr 34 (B.K.) wymienionej w pkt 11 niniejszego sprawozdania, na jego stronie 39 i 40.

(dowód: akta kontroli, str. 437)

W zakresie świadczenia „Dobry start” skontrolowano prowadzone postępowanie administracyjne w następujących sprawach:

1. **T.R.** – DZSW/55/030611/2019 z dnia 16.08.2019 r.
2. **S.T.** – DZSW/55/000610/2019 z dnia 8.07.2019 r.
3. **O.K.** – DZSW/55/0004811/2019 z dnia 12.07.2019 r.
4. **I.G.** – DZSW/55/004876/2019 z dnia 12.07.2019 r.
5. **N.S.** – DZSW/55/009527/2019 z dnia 18.07.2019 r.
6. **O.P.** – DZSW/55/003619/2019 z dnia 11.07.2019 r.
7. **Y.R.** – DZSW/55/016007/2020 z dnia 23.07.2020 r.
8. **I.M.** – DZSW/55/000187/2020 z dnia 6.07.2020 r.
9. **M.S.** – DZSW/55/009874/2020 z dnia 15.07.2020 r.
10. **T.A.** – DZSW/55/040292/2020 z dnia 29.09.2020 r.
11. **N.Z.** – DZSW/55/036030/2020 z dnia 8.09.2020 r.
12. **D.K.** – DZSW/55/038524/2020.AKu z dnia 21.09.2020 r.
13. **O.S.** – DZSW.55.023707.2020.MSe z dnia 31.08.2020 r.
14. **O.S.** – DZSW.55.042627.2020.MSe z dnia 9.12.2020 r.
15. **Y.M.** – DZSW/55/022485/2020 z dnia 11.08.2020 r.

16. **Z.T.** – DZSW/55/035957/2020 z dnia 8.09.2020 r.
17. **O.Y.** – DZSW/55/004521/2020 z dnia 8.07.2020 r.
18. **O.Ch.** – DZSW/55/001968/2020 z dnia 8.07.2020 r.
19. **V.S.** – DZSW/55/038708/2020 z dnia 17.09.2020 r.
20. **O.T.** – DZSW/55/000039/2020 z dnia 28.01.2020 r.,
DZSW/55/042816//2020 z dnia 3.12.2020 r.
21. **V.R.** – DZSW/55/039896/2019 z dnia 9.09.2019 r.
22. **S.O.** – DZSW/55/043472/2019 z dnia 8.11.2019 r.,
DZSW/55/037212/2020 z dnia 11.09.2020 r.
23. **A.R.** – DZSW/55/038514/2019 z dnia 17.09.2019 r.
24. **H.S.** – DZSW.55.042705.2019.MD z dnia 13.11.2019 r.,
DZSW/55/027594/2020 z dnia 21.08.2020 r.,
DZSW/55/027595/2020 z dnia 21.08.2020 r.
25. **S.S.** – DZSW.55.042639.2020.MSe z dnia 22.12.2020 r.
26. **S.P.** – DZSW.55.006171.2020.MSe z dnia 25.08.2020 r.
27. **N.K.** – DZSW.55.042882.2019 z dnia 27.11.2019 r.
28. **Y.I.** – DZSW.55.043116.2019 z dnia 14.11.2019 r.
29. **I.S.** – DZSW/55/032515/2019 z dnia 17.09.2019 r.
30. **E.K.** – DZSW/55/043539/2019 z dnia 14.11.2019 r.,
DZSW/55/030033/2020 z dnia 26.08.2020 r.
31. **V.U.** – DZSW/55/040616/2019 z dnia 12.09.2019 r.
DZSW/55/029712/2020 z dnia 26.08.2020 r.
32. **A.R.** – DZSW.55.044515.2019 z dnia 10.01.2020 r.,
DZSW/55/029516/2020 z dnia 26.08.2020 r.
33. **M.F.** – DZSW.55.034135.2019.Akr z dnia 28.11.2019 r.

Na złożonych wnioskach o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” widniał stempel opatrzony datą wpływu, za wyjątkiem spraw o nr: 12 (D.K.) i 14 (O.S.). Wnioski zawierały nazwę i adres organu właściwego, dane dotyczące wnioskodawcy i członków rodziny wnioskodawcy, w tym: imię, nazwisko, datę urodzenia, adres miejsca zamieszkania, obywatelstwo, numer PESEL i numer telefonu, oświadczenie o uczęszczaniu dziecka do szkoły, klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, wskazanie na które dziecko wnioskodawca wnosi

o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start”. Wskazywano stan cywilny wnioskodawcy oraz obywatelstwo. Ośrodek samodzielnie weryfikował informacje o rodzinie, korzystając z Centralnego Systemu Informatycznego Zabezpieczenia Społecznego. W ramach udostępnionych usług korzystano z:

- Systemu Rejestrów Państwowych (PESEL), który pozwala weryfikować występowanie osoby w rejestrze PESEL i sprawdzenie poprawności posiadanych danych,
- Centralnej Bazy Beneficjentów, która umożliwia weryfikację, czy wnioskodawca nie figuruje w bazie świadczeniobiorców innego organu realizującego zadania z zakresu świadczeń dobry start,
- Centralnego Wykazu Ubezpieczonych.

Decyzje administracyjne o odmowie prawa do świadczenia i informacje o przyznaniu świadczenia wydawano w terminie. W sposób prawidłowy określały elementy wyszczególnione w art. 107 § 1 k.p.a. Część merytoryczna informacji wskazywała dane dziecka, na które przyznano świadczenie, okres jego przysługiwania oraz jego wysokość. Sposób doręczenia decyzji był zgodny z art. 39 i 46 k.p.a. Organ za pośrednictwem poczty elektronicznej przekazywał informacje o przyznaniu świadczenia Wnioskodawcom, którzy w złożonym wniosku wskazali adres e-mail.

Rozstrzygnięcia zawarte w informacjach zawierały prawidłowe kwoty ustalone zgodnie z § 2 Uchwały Nr 80 Rady Ministrów w sprawie ustanowienia rządowego programu „Dobry Start”.

W sprawie nr 13. (O.S.) wszczęte na wniosek Strony postępowanie administracyjne w przedmiocie ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start” na dzień 26.01.2021 r. nie zostało zakończone. Ośrodek działając na wniosek Strony zawiesił, poprzez wydanie stosownego postanowienia postępowanie administracyjne do czasu wydania przez Wojewodę decyzji o zezwoleniu na pobyt i pracę oraz karty pobytu. W aktach kontrolowanych spraw nie było innych dokumentów potwierdzających uprawnienie cudzoziemca do legalnego pobytu i pracy w Rzeczypospolitej Polskiej. Wydane w toku prowadzonego postępowania administracyjnego postanowienia zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 124 k.p.a., a sposób ich doręczenia był zgodny z art. 39 i 46 k.p.a.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W sprawie nr 10 (T.A.) dołączone przez Stronę do wniosku z dnia 23.07.2020 r. o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” dokumenty (kserokopia potwierdzona

za zgodność z oryginałem decyzji Wojewody i karty pobytu) nie zostały opieczątowane pieczęcią z datą wpływu do organu.

Zgodnie z art. 61 § 3 k.p.a., datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. Wobec powyższego składane dokumenty należy oznaczać datą wpływu w celu stwierdzenia faktycznej daty zgromadzenia wszystkich niezbędnych w sprawie dokumentów. Ma to szczególne znaczenie w świetle § 29 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” (Dz. U. z 2018 r. poz. 1061 ze zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem”, który stanowi, że ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” oraz wypłata przysługującego świadczenia następuje w terminie 2 miesięcy, licząc od dnia złożenia wniosku wraz z dokumentami, przy czym w przypadku wniosków o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” złożonych wraz z dokumentami w lipcu lub sierpniu ustalenie prawa do świadczenia oraz jego wypłata następuje nie później niż do 30. września.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Dokumenty dostarczone przez Stronę postępowania nie zawierają daty wpływu do Działu Świadczeń w wyniku przeoczenia pracownika”.

(dowód: akta kontroli, str. 317-325)

2. W sprawie nr 11 (N.Z.) wszczętej na wniosek Strony z dnia 11.08.2020 r. o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” organ dnia 18.08.2020 r. zobowiązał drogą e-mail Wnioskodawcę do doręczenia: karty pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”, decyzji Wojewody o zezwoleniu na pobyt i aktu urodzenia dziecka. Dnia 21.08.2020 r. Pani N.Z. dołączyła do sprawy kserokopię Karty Polaka i kserokopię strony z paszportu ze stemplem wskazującym na złożenie w dniu 11.08.2020 r. wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały do Wojewody Dolnośląskiego. W aktach sprawy znajdowała się również kopia VIZY 18, tzn. wydanej w celu korzystania z uprawnień wynikających z posiadania Karty Polaka. Pomimo przedłożenia ww. dokumentów, szczególnie dwóch pierwszych, Ośrodek decyzją znak: DZSW/55/036030/2020 z dnia 8.09.2020 r. odmówił Stronie prawa do wnioskowanego świadczenia. Artykuł 206 ustawy o cudzoziemcach stanowi, że jeżeli wniosek o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały został złożony w czasie jego legalnego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i nie zawiera braków formalnych lub braki formalne zostały uzupełnione w terminie:

1) wojewoda umieszcza w dokumencie podróży cudzoziemca odcisk stempla, który potwierdza złożenie wniosku o udzielenie mu zezwolenia na pobyt stały; 2) pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia mu zezwolenia na pobyt stały stanie się ostateczna.

Ponadto art. 87 ust. 2 pkt 5 stanowi, że z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę jest zwolniony cudzoziemiec: przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie (...) art. 206 potwierdzenie złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt stały ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (...) oraz zgodnie z pkt. 6 posiadający ważną Kartę Polaka. Zgodnie z § 10 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” wniosek zawiera odpowiednio inne dokumenty, w tym oświadczenia, niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start”. Ponadto § 11 wyżej przywołanego rozporządzenia stanowi, że ustalając prawo do świadczenia „Dobry start” poza informacjami wskazanymi w § 10 ust. 4, uwzględnia się również odpowiednio inne dokumenty, w tym oświadczenia, niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start”. Prowadzone w powyższy sposób, przez organ właściwy postępowanie administracyjne spowodowało nieprzyznanie Stronie prawa do świadczenia w sytuacji, gdy takie prawo posiadała oraz brak zrealizowania jego wypłaty.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„W sprawie p. N. Z. na wniosek Strony z dnia 11.08.2020 r. o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” odmówiono Stronie prawa do żądanego świadczenia stosując się do zapisu § 2 pkt 2 lit. d rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start”.

Z ogólnych zasad stosowania wykładni wynika, że przepisy prawa powinny być interpretowane literalnie, a zatem, że w pierwszej kolejności należy przepisom prawa nadać sens wynikający z ich dosłownego brzmienia. Sąd Najwyższy w orzeczeniu wydanym w sprawie o sygn. akt III CZP 37/04 określił prymat wykładni językowej nad pozostałymi rodzajami wykładni. Rzeczywistym powodem, dla którego ten rodzaj wykładni jest rodzajem przeważającym, jest potrzeba podążania za tym, aby przepisy prawne były precyzyjne, jasne i sytuowały - w najszerszym możliwym zakresie - przekonanie o ich właściwym i jednorodnym znaczeniu, ergo jednolitym oddziaływaniu na otaczającą rzeczywistość.

Wykładnia językowa zapewnia bowiem najszerszą przestrzeń dla jednakowego rozumienia znaczenia przepisów, aniżeli przy stosowaniu wykładni celowościowej lub/i systemowej. Stosowanie innych rodzajów wykładni (aniżeli językowej) obarczone jest zdecydowanie większym „ryzkiem” wypracowania przez wielu interpretujących różnych wniosków płynących z badania „celu” przepisu (wykładnia celowościowa) lub jego „osadzenia” w systemie danego prawa (wykładnia systemowa).

Zdaniem tegoż organu wymóg prowadzenia przez organy właściwy w sprawie ustalania prawa do świadczenia „Dobry Start” postępowania dowodowego mającego na celu ustalenie, czy cudzoziemcowi rzeczywiście przysługuje prawo do wykonywania pracy na terytorium RP wydaje się nadmierny i niezgodny z intencją ustawodawcy, wyrażoną w w/w przepisie prawa, którego literalny zapis brzmi: „prawo do świadczenia przysługuje cudzoziemcom posiadającym kartę pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”, jeżeli zamieszkują z członkami rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyłączeniem obywateli państw trzecich, którzy uzyskali zezwolenie na pracę na terytorium państwa członkowskiego na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, obywateli państw trzecich przyjętych w celu podjęcia studiów lub pracy sezonowej oraz obywateli państw trzecich, którzy mają prawo do wykonywania pracy na podstawie wizy”. Oczywiście zamiarem ustawodawcy było uzależnienie prawa do świadczeń od przesłanki formalnej, po to by nie tylko uprościć postępowanie, ale zdjąć z organu brzemię prowadzenia postępowania dowodowego co do faktów, których organ nie jest w stanie bezspornie ustalić bez pomocy Wojewody. Na przykład, jak już wskazano w części wyjaśnień nie trafny jest argument, zgodnie z którym przedstawienie przez stronę paszportu z pieczęcią stanowi dowód tego, że strona ma prawo legalnie pracować w RP. Prawdą jest, że zgodnie z art. 88g ust. 1b ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy za legalną uważa się pracę cudzoziemca, który złożył wniosek o udzielenie mu zezwolenia na pobyt czasowy - do dnia, w którym decyzja w sprawie cudzoziemca stanie się ostateczna, i prawdą jest, że pieczęć w paszporcie potwierdza wszczęcie takiego postępowania. Organ jednak nie ma wiedzy o przebiegu i wyniku takiego postępowania, a co za tym idzie - nie jest w stanie na podstawie dowodu w postaci pieczęćki ustalić, czy strona ma prawo legalnie pracować w Polsce. Jeżeli - hipotetycznie - postępowanie prowadzone przez Wojewodę dobiegło końca, i strona uzyskała decyzję odmowną, która stała się ostateczna, to strona nie ma już dostępu do rynku pracy w Polsce, choć posiada stosowną pieczęćkę. Tak samo jest w sytuacji, gdy strona złożyła wniosek o zawieszenie postępowania, gdyż zawieszenie postępowania w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy

na wniosek strony pozbawia stronę prawa do legalnej pracy w Polsce.

W wielu przypadkach postępowanie dowodowe można zakończyć dopiero wówczas, gdy Wojewoda lub inny właściwy organ w taki czy inny sposób potwierdzi prawo strony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie tutejszy organ zaznacza, że przepisy dotyczące świadczenia „Dobry Start” nie przewidują możliwości przedkładania przez cudzoziemców innych dokumentów uprawniających do pobytu na terytorium RP, które uprawniają do wykonywania pracy poza dokumentami wymienionymi w § 2 pkt 2 powyższego rozporządzenia (brak dodatkowych aktów wykonawczych)”.

(dowód: akta kontroli, str. 327-341, 422-423)

3. W sprawie nr 12 (D.K.) złożony przez Stronę drogą elektroniczną, za pośrednictwem MRiPS wnioski o nr DZSW.55.038524.2020 wraz z załącznikami nie zostały oznaczone pieczęcią z datą wpływu do organu.

Zgodnie z brzmieniem art. 61 § 3 k.p.a., datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. Dlatego też składane wnioski o ustalenie prawa do świadczenia należy oznaczać datą wpływu w celu stwierdzenia faktycznej daty wszczęcia postępowania. Analogicznie jak w ww. sprawie nr 10 (T.A.) data złożenia wniosku wraz z dokumentami rozpoczyna bieg terminu do ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start” oraz jego wypłaty, co zostało określone w wyżej przywołanym § 29 rozporządzenia. Jest też szczególnie ważna dla organu i decyduje o sposobie załatwienia sprawy, w kontekście § 28 ust. 1 i 2 rozporządzenia. Przywołany przepis prawa stanowi, że wnioski w sprawie ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start” są przyjmowane od dnia 1 sierpnia danego roku do 30. listopada, a w przypadku wniosków składanych drogą elektroniczną – od dnia 1 lipca danego roku do dnia 30. listopada. Wnioski złożone po upływie terminu, o którym mowa w ust. 1, pozostawia się bez rozpatrzenia.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Dokumenty dostarczone przez Stronę postępowania nie zawierają daty wpływu do Działu Świadczeń w wyniku przeoczenia pracownika”.

(dowód: akta kontroli, str.343-351)

4. W sprawie nr 12 (D.K.) wszczętej na wniosek strony z dnia 29.08.2020 r. o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” organ dnia 21.09.2020 r. zawiesił, działając na wniosek Strony postępowanie administracyjne do czasu dostarczenia karty pobytu zawierającej adnotację „dostęp do rynku pracy” oraz decyzji Wojewody o udzieleniu pozwolenia na pobyt. Działanie organu nie było prawidłowe, bowiem w dacie złożenia przez Stronę wniosku Ośrodek dysponował wiedzą, że Pan D.K. złożył wniosek do Wojewody o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy w dniu 15.04.2019 r. Potwierdzeniem powyższego była pozostająca w aktach sprawy kserokopia strony z paszportu z odpowiednim stemplem oraz kserokopia zawiadomienia Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego potwierdzająca, że na wniosek z dnia 15.04.2019 r. zostało wszczęte postępowanie administracyjne, dotyczące udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy na terytorium RP oraz, że wniosek zostanie załatwiony w terminie do 15.10.2019 r. Zawiadomienie zawiera również wpis o treści: „W trakcie rozpatrywania wniosku pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest legalny - od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy stanie się ostateczna. Dokumenty złożono do MOPS dnia 6.05.2020 r. i ponownie kserokopię strony z pieczęcią w dniu 26.11.2020 r. Art. 108 ustawy o cudzoziemcach stanowi, że jeżeli termin na złożenie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy został zachowany i wniosek nie zawiera braków formalnych lub braki formalne zostały uzupełnione w terminie: 1) wojewoda umieszcza w dokumencie podróży cudzoziemca odcisk stempla potwierdzającego złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy; 2) pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy stanie się ostateczna. Jednocześnie zgodnie z brzmieniem art. 87 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę jest zwolniony cudzoziemiec: przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 108 - Potwierdzenie złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy ust. 1 pkt 2 (...). Ponadto w niniejszej sprawie znajduje zastosowanie § 10 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start”, który stanowi, że wniosek zawiera odpowiednio inne dokumenty, w tym oświadczenia, niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start”. Ponadto § 11 wyżej przywołanego rozporządzenia wskazuje, że ustalając prawo do świadczenia „Dobry start” poza informacjami wskazanymi w § 10 ust. 4, uwzględnia

się również odpowiednio inne dokumenty, w tym oświadczenia, niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start”. Do dnia 22.03.2021 r. organ nie wydał rozstrzygnięcia w tej sprawie. Postępowanie nadal jest zawieszona, co powoduje brak wypłaty należnego Stronie świadczenia.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił jak w sprawie nr 8 (M.P.), dotyczącej świadczenia wychowawczego. Treść wyjaśnień zawarto na stronie 28 i 29 niniejszego sprawozdania.

(dowód: akta kontroli, str. 353-374, 410-411)

5. W sprawie nr 14 (O.S.) analogicznie jak w ww. sprawie nr 12 (D.K.) na złożonym przez Stronę wniosku, (na którym wpisana jest data 29.09.2020 r.) i załączonej do niego kserokopii strony paszportu nie została odnotowana data wpływu do organu.

Zgodnie z art. 61 § 3 k.p.a., datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. Wobec powyższego składane wnioski o przyznanie pomocy należy oznaczać datą wpływu w celu stwierdzenia faktycznej daty wszczęcia postępowania, a tym samym właściwego ustalenia terminów do zakończenia postępowania i wypłaty świadczenia oraz prawidłowego zajęcia przez organ stanowiska w sprawie w oparciu o wyżej przywołane brzmienie § 28 i § 29 rozporządzenia.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Dokumenty dostarczone przez Stronę postępowania nie zawierają daty wpływu do Działu Świadczeń w wyniku przeoczenia pracownika”.

(dowód: akta kontroli, str. 375-379)

6. W sprawie nr 14 (O.S.) wszczętej na wniosek Strony z dnia 29.09.2020 r. o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” Ośrodek postanowieniem DZSW.55.042627.2020.MSe z dnia 9.12.2020 r. zawiesił postępowanie administracyjne w niniejszej sprawie do czasu przedłożenia karty pobytu zawierającej adnotację „dostęp do rynku pracy” oraz decyzji Wojewody wydanej przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki, zezwalającej na pobyt. Organ nie wydał rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie i nie przyznał Stronie prawa do wnioskowanych świadczeń, pomimo przedłożenia przez Ww. kserokopii strony z paszportu z pieczętką potwierdzającą, że w dniu 22.09.2020 r. złożyła do Wojewody Dolnośląskiego wniosek o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały. Powyższe

pozostaje w sprzeczności z art. 206 ustawy o cudzoziemcach, który stanowi, że jeżeli wniosek o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały został złożony w czasie jego legalnego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i nie zawiera braków formalnych lub braki formalne zostały uzupełnione w terminie: 1) wojewoda umieszcza w dokumencie podróży cudzoziemca odcisk stempla, który potwierdza złożenie wniosku o udzielenie mu zezwolenia na pobyt stały; 2) pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia mu zezwolenia na pobyt stały stanie się ostateczna.

Artykuł 87 ust. 2 pkt 5 stanowi, że z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę jest zwolniony cudzoziemiec: przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie (...) art. 206 potwierdzenie złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt stały ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach. Ponadto organ nie zastosował się do treści § 10 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start”, który stanowi, że wniosek zawiera odpowiednio inne dokumenty, w tym oświadczenia, niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start”. Dodatkowo zapis § 11 wyżej przywołanego rozporządzenia wskazuje, że ustalając prawo do świadczenia „Dobry start” poza informacjami wskazanymi w § 10 ust. 4, uwzględnia się również odpowiednio inne dokumenty, w tym oświadczenia, niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start”.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił, jak w sprawie nr 8 (M.P.). Treść wyjaśnień przywołano na stronie 28 i 29 niniejszego sprawozdania.

(dowód: akta kontroli, str. 379, 425-426)

7. W sprawie nr 20 (O.T.) wszczętej na wniosek strony z dnia 21.10.2019 r. o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” organ po uprzednim wezwaniu Strony do dostarczenia karty pobytu z „adnotacją dostęp do rynku pracy” oraz decyzji Wojewody, na podstawie której została wydana karta, decyzją znak: DZSW/55/000039/2020 z dnia 28.01.2020 r. odmówił Stronie prawa do wnioskowanego świadczenia. Działanie organu nie było prawidłowe bowiem w dniu złożenia wniosku Strona legitymowała się ważną Kartą Polaka, dołączoną do wniosku wraz z zawiadomieniem Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 13.08.2019 r, z którego wynika, że na wniosek Pana O.T. z dnia 13.08.2019 r. zostało wszczęte postępowanie administracyjne, dotyczące udzielenia zezwolenia na pobyt stały

na terytorium RP i, że przewidziany termin zakończenia postępowania ustala się na dzień 13.02.2020 r. Jednocześnie w treści zawiadomienia przywołano zapis o treści: „ W trakcie rozpatrywania wniosku przebywa Pan legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt stały stanie się ostateczna. W podstawie prawnej niniejszego zawiadomienia przywołano art. 206 ustawy o cudzoziemcach stanowi, który stanowi, że jeżeli wniosek o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały został złożony w czasie jego legalnego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i nie zawiera braków formalnych lub braki formalne zostały uzupełnione w terminie: 1) wojewoda umieszcza w dokumencie podróży cudzoziemca odcisk stempla, który potwierdza złożenie wniosku o udzielenie mu zezwolenia na pobyt stały;

2) pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia, w którym decyzja w sprawie udzielenia mu zezwolenia na pobyt stały stanie się ostateczna.

Ponadto art. 87 ust. 2 pkt 5 stanowi, że z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę jest zwolniony cudzoziemiec: przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie (...) art. 206 potwierdzenie złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt stały ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (...) oraz zgodnie z pkt. 6 posiadający ważną Kartę Polaka. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” w § 10 ust. 4 wskazuje, że wniosek zawiera odpowiednio inne dokumenty, w tym oświadczenia, niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start”. Dodatkowo treść § 11 wyżej przywołanego rozporządzenia uszczegóławia, że ustalając prawo do świadczenia „Dobry start” poza informacjami wskazanymi w § 10 ust. 4, uwzględnia się również odpowiednio inne dokumenty, w tym oświadczenia, niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start”.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„W sprawie p. O.T. wszczętej na wniosek Strony z dnia 21.10.2019 r. o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” odmówiono Stronie prawa do żądanego świadczenia stosując się do zapisu § 2 pkt 2 lit. d Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” (...).

Pozostała część wyjaśnień w niniejszej sprawie odpowiada zawartym w sprawie

nr 11 (N.Z.) niniejszego sprawozdania i znajduje się na jego stronie 45, 46 i 47.

(dowód: akta kontroli, str. 381-393, 429-430)

8. W sprawie nr 31 (V.U.) wszczętej na wniosek Strony z dnia 9.09.2019 r. o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” zakończono postępowanie administracyjne decyzją o odmowie prawa do świadczenia znak: DZSW/55/040616/2019 z dnia 12.09.2019 r. Nie przyznano Stronie prawa do świadczenia na córkę, pomimo przedłożenia karty pobytu stałego z dnia 29.04.2019 r. oraz decyzji Wojewody Opolskiego znak: SO.II.6152.330.2017.KŚ z dnia 21.12.2017 r., w której przywołano w podstawie prawnej art. 195 ust. 1 pkt 9 ustawy o cudzoziemcach. Z artykułu tego wynika, że Ww. ma ważną Kartę Polaka i zamierza osiedlić się na terytorium RP na stałe. Ponadto artykuł. 87 ust.1 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wskazuje, że cudzoziemiec posiadający zezwolenie na pobyt stały jest uprawniony do wykonywania pracy na terytorium RP. Dodatkowo znajduje tu zastosowanie art. 87 ust. 2 pkt 6 wyżej przywołanej ustawy, który zwalnia posiadającego ważną Kartę Polaka z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę. Również § 10 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” wskazuje, że wniosek zawiera odpowiednio inne dokumenty, w tym oświadczenia, niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start”. Dodatkowo treść § 11 wyżej przywołanego rozporządzenia uszczegóławia, że ustalając prawo do świadczenia „Dobry start” poza informacjami wskazanymi w § 10 ust. 4, uwzględnia się również odpowiednio inne dokumenty, w tym oświadczenia, niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia „Dobry start”.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Jest to błąd organu, sprawa jest obecnie w toku, prowadzimy postępowanie administracyjne w celu wyeliminowania błędu i wydania pozytywnego rozstrzygnięcia”.

(dowód: akta kontroli, str.395-401, 428)

9. W ww. sprawie organ nie przyznał Stronie prawa do świadczenia „Dobry start” mimo, że Strona w dacie wydania decyzji legitymowała się kartą pobytu z dostępem do rynku pracy wydaną przez Wojewodę Opolskiego w dniu 27.12.2017 r. – ważną do 27.12.2027 r. Organ wydając rozstrzygnięcie posiadał wiedzę o powyższym, bowiem dokument wpłynął do MOPS w dniu 9.09.2019 r.

Zgodnie z § 2 pkt 2 lit. d rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” świadczenie (...) przysługuje zamieszkującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej cudzoziemcom posiadającym kartę pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”, jeżeli zamieszkują z członkami rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyłączeniem obywateli państw trzecich, którzy uzyskali zezwolenie na pracę na terytorium państwa członkowskiego na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, obywateli państw trzecich przyjętych w celu podjęcia studiów lub pracy sezonowej oraz obywateli państw trzecich, którzy mają prawo do wykonywania pracy na podstawie wizy.

Kierownik Działu Świadczeń wyjaśnił:

„Jest to błąd organu, sprawa jest obecnie w toku, prowadzimy postępowanie administracyjne w celu wyeliminowania błędu i wydania pozytywnego rozstrzygnięcia”.

(dowód: akta kontroli, str. 403-407, 428)

10. W sprawach nr 11 (N.Z.), 12 (D.K.), 14 (O.S.), 20 (O.T.) i 31 (V.U.) uprawnienia Strony do świadczenia nie zostały zweryfikowane po otrzymanym za pośrednictwem CAS Komunikacie MRiPS z dnia 3.11.2020 r.

Kierownik Działu Świadczeń w odniesieniu do spraw o nr 11 (N.Z.), 12 (D.K.), 14 (O.S.), 20 (O.T.) wyjaśnił jak w sprawach o nr 8 (M.P.), 21 (S.B.), 22 (V.B.) i 33 (D.K.), dotyczących świadczeń wychowawczych. Treść wyjaśnienia zawarto na stronie 36, 37, 38 i 39 niniejszego sprawozdania.

(dowód: akta kontroli, str. 423-425, 411-413, 426-428, 430-432)

Kierownik Działu Świadczeń w sprawie nr 31 (V.U.) wyjaśnił:

„Komunikat Ministerstwa nie ma tutaj zastosowania, gdyż jest to błąd organu. Sprawa jest obecnie w toku, prowadzimy postępowanie administracyjne w celu wyeliminowania błędu i wydania pozytywnego rozstrzygnięcia”.

(dowód: akta kontroli, str. 428)

W toku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Błędny tok postępowania administracyjnego w sprawie o ustalenie prawa do świadczenia rodzicielskiego, po złożonym przez Stronę wniosku o zawieszenie wszczętego postępowania.

2. Brak terminowego załatwienia wniosku Strony o podjęcie zawieszono postępowania w sprawie świadczenia rodzicielskiego.
3. Brak wezwania Strony do poprawienia lub uzupełnienia wniosku w sprawach dotyczących zasiłku rodzinnego z dodatkami.
4. Błędny tok postępowania administracyjnego w sprawie o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego po upływie ważności karty pobytu.
5. Brak terminowego podjęcia przez organ działań w sprawie wydłużenia, z urzędu prawa do świadczenia wychowawczego w sytuacji utraty przez cudzoziemca ważności dokumentów pobytowych.
6. Brak podjęcia postępowania administracyjnego po przedłożeniu przez Stronę dokumentów potwierdzających prawo cudzoziemca do legalnego pobytu i pracy na terenie Polski innych niż karta pobytu z „dostępem do rynku pracy”.
7. Brak wezwania Strony do poprawienia wniosku przed wydaniem rozstrzygnięcia w formie informacji o przyznaniu prawa do świadczenia wychowawczego na okres zasiłkowy 2021/2022.
8. Błędny tok postępowania w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego i świadczenia „Dobry start” poprzez zawieszenie postępowania administracyjnego do czasu otrzymania przez Stronę karty pobytu, karty pobytu z „dostępem do rynku pracy” lub decyzji Wojewody potwierdzającej prawo do pobytu w sytuacji przedłożenia przez Wnioskodawcę kserokopii strony z paszportu ze stemplem potwierdzającym złożenie do Wojewody wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy lub zezwolenia na pobyt stały na terytorium RP.
9. Błędny tok postępowania w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego i świadczenia „Dobry start” poprzez wydanie decyzji o odmowie prawa do świadczenia w sytuacji przedłożenia przez Wnioskodawcę kserokopii strony z paszportu ze stemplem potwierdzającym złożenie do Wojewody wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy lub zezwolenia na pobyt stały na terytorium RP.
10. Błędny tok postępowania w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego i świadczenia „Dobry start” poprzez wydanie decyzji o odmowie prawa do świadczenia w sytuacji przedłożenia przez Wnioskodawcę kserokopii karty pobytu stałego bez „dostępu do rynku pracy” i decyzji Wojewody o pozwoleniu na pobyt stały wydanej na podstawie art. 195 ust. 1 pkt 9 ustawy o cudzoziemcach.

11. Błędny tok postępowania w sprawie dotyczącej świadczenia „Dobry start” poprzez wydanie decyzji o odmowie prawa do świadczenia w sytuacji przedłożenia przez Wnioskodawcę kserokopii karty pobytu stałego z adnotacją „dostęp do rynku pracy”.
12. Brak oznaczenia datą wpływu wniosków o ustalenie prawa do świadczenia „Dobry start” i załączonych do nich dokumentów.

W wyniku przeprowadzonej kontroli wydaje się następujące zalecenia pokontrolne:

1. W sprawach o zawieszenie postępowania administracyjnego bezwzględnie stosować przepisy kodeksu postępowania administracyjnego.
Podstawa prawna: art. 97 § 1 pkt 4 oraz art. 98 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.).
Termin realizacji: na bieżąco.
2. Sprawy załatwiać terminowo, bez zbędnej zwłoki. O każdym niezakończonym sprawie w terminie zawiadamiać strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.
Podstawa prawna: art. 35 § 1 i 3, art. 36 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.).
Termin realizacji: na bieżąco.
3. W przypadku złożenia nieprawidłowo wypełnionego wniosku wzywać pisemnie osobę ubiegającą się o świadczenia do poprawienia lub uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni od otrzymania wezwania pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia.
Podstawa prawna: art. 24a ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 111 ze zm.).
Termin realizacji: na bieżąco.
4. W sprawach świadczeń wychowawczych, do których ustało prawo w związku z upływem ważności dokumentów uprawniających cudzoziemca do legalnego pobytu i pracy na terenie Rzeczypospolitej Polskiej w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, ogłoszonego w związku z zakażeniami SARS-CoV-2 stosować przepisy ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.
Podstawa prawna: art. 15 z ust. 1 oraz art. 15 z zą ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem

i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 374 ze zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

5. W sprawach świadczeń wychowawczych, do których ustało prawo w związku z upływem ważności dokumentów uprawniających cudzoziemca do legalnego pobytu i pracy na terenie Rzeczypospolitej Polskiej w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, ogłoszonego w związku z zakażeniami SARS-CoV-2 podejmować, z urzędu działania w celu wydania rozstrzygnięcia o wydłużeniu prawa do świadczeń z zachowaniem terminów określonych w ustawie kodeks postępowania administracyjnego. Podstawa prawna: art. 35 § 1 i 3, art. 36 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

6. W sprawach świadczeń wychowawczych i świadczenia „Dobry start” podejmować na nowo „z urzędu” zawieszono postępowanie i rozstrzygać o prawie do świadczeń nie tylko na podstawie karty pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”, ale też na podstawie innych dokumentów uprawniających do legalnego pobytu i pracy w Polsce, w tym decyzji Wojewody o zezwoleniu na pobyt i pracę.

Podstawa prawna: § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach niezbędnych do ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1177), § 10 ust. 4 oraz § 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start”.

Termin realizacji: na bieżąco.

7. W przypadku złożenia nieprawidłowo wypełnionego wniosku wzywać pisemnie osobę ubiegającą się o świadczenia do poprawienia lub uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni od otrzymania wezwania pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia.

Podstawa prawna: art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2407 ze zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

8. W sprawach świadczeń wychowawczych i świadczenia „Dobry start” nie zawieszać postępowania administracyjnego do czasu otrzymania przez Stronę karty pobytu lub decyzji Wojewody w sytuacji gdy organ dysponuje kserokopią strony paszportu

ze stemplem potwierdzającym złożenie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy lub stały do właściwego Wojewody, lecz orzekać o prawie do świadczeń.

Podstawa prawna: § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach niezbędnych do ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1177) w związku z art. 108 i 206 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U z 2020 r., poz. 35) oraz art. 87 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t. j. Dz. U. 2020, poz. 1409 ze zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

9. W sprawach świadczeń wychowawczych i świadczenia „Dobry start” rozstrzygać o prawie do świadczeń nie tylko na podstawie karty pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”, ale też na podstawie innych dokumentów uprawniających do legalnego pobytu i pracy w Polsce, w tym decyzji Wojewody o: zezwoleniu na pobyt i pracę, zezwoleniu na pobyt stały wydanej w oparciu o art. 195 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach oraz kserokopii strony z paszportu ze stemplem potwierdzającym złożenie przez cudzoziemca wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy lub zezwolenia na pobyt stały do właściwego Wojewody.

Podstawa prawna: § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach niezbędnych do ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1177), § 10 ust. 4 oraz § 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” (Dz. U. z 2018 r., poz. 1061 ze zm.) w związku z art. 108, art. 206 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U z 2020 r., poz. 35) oraz art. 87 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t. j. Dz. U. 2020, poz. 1409 ze zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

10. W sprawach dotyczących świadczenia „Dobry start” składane wnioski i dokumenty oznaczać datą wpływu w celu stwierdzenia faktycznej daty wszczęcia postępowania oraz

prawidłowego określenia terminu do ustalenia prawa do świadczenia i jego wypłaty oraz prawidłowego zajęcia stanowiska w sprawie przez organ administracji publicznej.

Podstawa prawna: art. 61 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.) oraz § 28 i § 29 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” (Dz. U. z 2018 r. poz. 1061 ze zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

W trakcie czynności kontrolnych kontrolujący zwrócili uwagę, że w sprawach, w których ważność karty pobytu upływała w trakcie okresu zasiłkowego organ wydawał informacje o przyznaniu prawa do świadczeń do ostatniego dnia miesiąca, w którym upływał termin ważności karty. Nie zajmował stanowiska w tym lub innym rozstrzygnięciu, w tym również w decyzji co do uprawnienia Strony w całym okresie zasiłkowym. Zgodnie z treścią art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 924) w sprawach z wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego złożonych po dniu 30 czerwca 2019 r. prawo do świadczenia wychowawczego ustala się na okres do dnia 31 maja 2021 r.

Dlatego też, w świetle wyżej przywołanego przepisu prawa organ kontrolny wnosi o rozważenie wydawania rozstrzygnięć w tym decyzji w stosunku do całego okresu zasiłkowego.

Ponadto, w uznaniu organu kontrolnego MOPS powinien dokonać niezwłocznie weryfikacji uprawnień Stron do świadczeń wychowawczych i świadczenia „Dobry start” w sprawach, w których zawiesił postępowanie administracyjne lub wydał decyzję o odmowie prawa do świadczeń pod kątem zgodności wydanych rozstrzygnięć z interpretacją przepisów dotyczących uprawnień cudzoziemców do świadczeń rodzinnych, wychowawczych i świadczenia „Dobry start” zawartą w przekazanym za pośrednictwem CAS komunikacie MRiPS z dnia 3 listopada 2020 r. oraz piśmie Wojewody Dolnośląskiego z dnia 30 grudnia 2020 r.

Sprawozdanie sporządzono w 3 jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje Dyrektor jednostki podlegającej kontroli, drugi Prezydent Miasta, trzeci włącza się do akt kontroli.

Pouczenie:

Zgodnie z treścią art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224) kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko; nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

Zgodnie z treścią art. 49 ww. ustawy, kierownik Ośrodka w terminie 30 dni od dnia otrzymania sprawozdania informuje tut. Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Danuta Zawilla

ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU

..... Zdrowia i Polityki Społecznej

podpis kierownika jednostki kontrolującej

Do wiadomości:

- 1) Prezydent Wrocławia
- 2) a/a

