



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**

NK-KS.431.1.17.2018.NG

Wrocław, dnia 11 grudnia 2018 r.

Pan  
**Jan Magda**  
Burmistrz Miasta i Gminy Pieńsk

*Wystąpienie pokontrolne*

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2018 r. poz. 2096), zwanej dalej k.p.a. oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 września 2018 r. o symbolach: NK-KS.0030.82.2018.NG oraz NK-KS.0030.83.2018.NG zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Natalia Gonet – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego) oraz Anna Weiman – inspektor wojewódzki (członek zespołu) w dniach 17 – 30 września 2018 r. przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Miasta i Gminy Pieńsk z siedzibą przy ul. Bolesławieckiej 29, 59-930 Pieńsk, której tematyka obejmowała przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2016 r. do dnia kontroli. Czynności kontrolne w siedzibie organu kontrolowanego przeprowadzono w dniach 17 oraz 19 września 2018 r.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o *Plan kontroli na II półrocze 2018 r.*, zatwierdzony przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 5 czerwca 2018 r.

Kontrolę organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przeprowadzono w zakresie: zgodności sposobu rejestracji i przechowywania skarg i wniosków z wymogami art. 254 k.p.a.; zgodności terminów przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków; analizy przebiegu załatwiania skarg i wniosków.

Burmistrzem Miasta i Gminy Pieńsk w okresie objętym kontrolą był Pan Jan Magda (zaświadczenie Miejskiej Komisji Wyborczej z dnia 23 listopada 2014 r.).

Podczas kontroli informacji udzielała oraz dokumenty udostępniała Pani Adriana Wojdak – Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Pieńsk.

**Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez kontrolowaną jednostkę oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Stan faktyczny ustalono w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz wyjaśnienia z dnia 29 października 2018 r. o sygn.: B.033.47.2018 (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego – 2 listopada 2018 r.), podpisane przez Zastępcę Burmistrza, zwane dalej wyjaśnieniami z dnia 29 października, stanowiące odpowiedź na pismo, wystosowane w związku z prowadzonymi czynnościami kontrolnymi.

[Dowód: akta kontroli str. 58-64]

Powyższą ocenę uzasadniam następująco:

Tryb przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie Miasta i Gminy Pieńsk w okresie objętym kontrolą nie został formalnie określony. Z wyjaśnień złożonych do protokołu w dniu 19 września 2018 r. przez Panią Adrianę Wojdak – Zastępcę Burmistrza Miasta i Gminy Pieńsk wynika, iż cyt.: *W sprawie procedury przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków stosuje się Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 (Dz. U. 2002.5.46) w sprawie organizacji, przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.*

[Dowód: akta kontroli str. 24]

Wobec dokonanych w toku kontroli ustaleń stwierdzono, iż w Urzędzie Miasta i Gminy Pieńsk realizowana jest dyspozycja § 3 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zgodnie z którym *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.* Prowadzenie spraw z zakresu postępowań skargowych Urzędu Miasta i Gminy Pieńsk powierzono Pani Małgorzacie Wicha – Sekretarzowi Miasta i Gminy Pieńsk w zakresie nadzoru nad rejestrem skarg i wniosków, co wynika z pkt. 9 obowiązków szczegółowych, uregulowanych w zakresie czynności pracownika (data przyjęcia zakresu: 10 listopada 2014 r.) oraz Pani Alicji Głuszak w zakresie prowadzenia centralnego rejestru skarg i wniosków, co wynika z pkt. 27 szczegółowego zakresu obowiązków, uregulowanych w zakresie czynności pracownika (data przyjęcia stanowiska: 2 lipca 2018 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 19, 22]

W wyniku kontroli ustalono, iż Burmistrz Miasta i Gminy Pieńsk przyjmuje interesantów w sprawie skarg i wniosków w każdy poniedziałek w godzinach od 12:00 do 16:30, o czym zawiadamia stosowna wywieszka w siedzibie organu.

[Dowód: akta kontroli str. 23]

W widocznym miejscu w siedzibie organu znajduje się informacja o dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, realizowany jest więc obowiązek, wynikający z art. 253 § 4 k.p.a., ponadto należy wskazać, iż wyznaczone godziny przyjmowania interesantów są zgodne z art. 253 § 3 k.p.a., w myśl którego *dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy.* Urząd Miasta i Gminy Pieńsk jest czynny w poniedziałki od 7:00 do 16:00, wtorki, środy i czwartki od godziny 7:00 do 15:00, zaś w piątki od 7:00 do

14:00, tak więc godziny przyjęć interesantów zostały ustalone również po godzinach pracy Urzędu.

W toku czynności kontrolnych w siedzibie organu kontrolowanego nie przedłożono *rejstru skarg i wniosków*, udostępniono jedynie spis prowadzonych spraw.

[Dowód: akta kontroli str. 17-18]

Zgodnie z przepisem art. 254 k.p.a. *skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów, samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków*. Mając na uwadze powyższe, zespół kontrolny zwrócił się z prośbą o wskazanie przyczyn braku rejestru w kontrolowanej jednostce. W wyjaśnieniach z dnia 29 października wskazano, iż cyt.: *Niezwłocznie został założony rejestr skarg i wniosków w Urzędzie Miasta i Gminy Pieńsk. Do czasu kontroli był prowadzony spis spraw uważany za wystarczający*.

[Dowód: akta kontroli str. 58]

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż organ podjął działania naprawcze.

W prowadzonym spisie spraw, w okresie objętym kontrolą, odnotowano łącznie pięć skarg i jeden wniosek: jedną rozpatrywaną skargę w 2016 r., jeden przekazany wniosek w 2016 r. oraz trzy rozpatrywane i jedną przekazaną skargę w 2018 r.

[Dowód: akta kontroli str. 17-18]

W toku czynności kontrolnych zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczenia w treści zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi obligatoryjnych elementów, wynikających z art. 238 § 1 k.p.a., w myśl którego: *zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239*. Kontrola wykazała, iż zawiadomienia: z dnia 11 marca 2016 r. o sposobie załatwienia skargi Pana W.G. o sygn.: OP.SE.MW.1511.1.16/2; z dnia 11 lipca 2018 r. o sposobie załatwienia skargi Państwa H. i W.G. o sygn.: ZB.AW.1510.1.2018 oraz z dnia 11 czerwca 2018 r. o sposobie załatwienia skargi Pana S.K. o sygn.: GNR.03.6845.75.2018 nie zawierają pouczenia o treści art. 239. Ponadto zawiadomienie z dnia 19 kwietnia 2018 r. o sposobie załatwienia skargi Pani E.K. o sygn.: B.033.24.2018 nie zawiera uzasadnienia faktycznego i prawnego oraz pouczenia o treści art. 239.

[Dowód: akta kontroli str. 25-27, 45-46, 49-50, 40]

Mając na uwadze powyższe, zespół kontrolny zwrócił się z prośbą o wskazanie przyczyn braku ww. obligatoryjnych elementów w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi.

W wyjaśnieniach z dnia 29 października wskazano, iż cyt.: *Pracownicy Urzędu Miasta i Gminy Pieńsk zostali pouczeni o prawidłowym stosowaniu przepisów prawa w zakresie przyjmowania, załatwiania wniosków i skarg (...). Dodatkowo zostaną zweryfikowane inne sprawy załatwiane w urzędzie celem stosowania się do przepisów. W przyszłości zostanie zorganizowane szkolenie dla pracowników w powyższym zakresie.*

[Dowód: akta kontroli str. 58]

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, iż organ podjął działania naprawcze.

Kontrola wykazała, iż zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi/wniosku były podpisywane przez Burmistrza Miasta i Gminy Pieńsk lub przez jego Zastępcę.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, iż we wszystkich przypadkach skargi bezpośrednio rozpatrywane przez organ załatwiono w terminie miesiąca od dnia ich wpływu do organu.

[Dowód: akta kontroli str. 54]

W jednym przypadku ustalono, iż skarga została przekazana do niewłaściwego organu. Czynności kontrolne wykazały, iż zarzuty w skardze Pana G.B., przekazanej do Rady Miejskiej, dotyczyły cyt. „błędnej kwalifikacji nieruchomości i w rezultacie nieprawidłowego określenia zobowiązania podatkowego” oraz zostały wniesione w związku z wydaniem decyzji administracyjnej, która była przedmiotem postępowania odwoławczego, zakończonego wydaniem decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze. Ponadto Burmistrz Miasta pismem z dnia 1 sierpnia 2018 r. zwrócił się do Skarżącego z wnioskiem o sprecyzowanie, jaki charakter ma wniesione pismo. Zgodnie z art. 235 § 1 k.p.a.: *Skargę w sprawie, w której wydano decyzję ostateczną, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylecia lub zmiany, które może być uwzględnione, z zastrzeżeniem art. 16 § 1 zdanie drugie.* Mając na uwadze treść ww. artykułu, zespół kontrolny zwrócił się z prośbą o wskazanie podstawy prawnej przekazania powyższego pisma do Rady Miejskiej w Pieńsku. W wyjaśnieniach z dnia 29 października wskazano, iż cyt.: *Zgodnie z oświadczeniem skarżącego skarga ma charakter skargi w myśl art. 227 k.p.a., której jak twierdzi skarżący było zaniedbanie i nienależyte wykonanie zadań, a także naruszenie interesów skarżącego przez burmistrza w zakresie błędnej kwalifikacji nieruchomości i w rezultacie nieprawidłowego określenia zobowiązania podatkowego z uwagi na przyjęcie błędnej metody jego obliczania ze względu na charakter przedmiotu opodatkowania.*

[Dowód: akta kontroli str. 54]

Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. W zakresie właściwości organu do rozpatrzenia skargi należy zauważyć, iż stosownie do art. 223 §1 k.p.a. organy rozpatrują i załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. Sposób ustalenia organu właściwego do rozpatrzenia skargi normuje art. 229 k.p.a., przyznając pierwszeństwo przepisom szczególnym (np. art. 234-236 k.p.a., art. 240 k.p.a.). Zgodnie z zasadą pierwszeństwa postępowania jurysdykcyjnego i sądowego przed postępowaniem skargowym, postępowanie skargowe może zostać uruchomione jako odrębny rodzaj postępowania, gdy skarga nie daje podstaw do wszczęcia postępowania administracyjnego lub nie stanowi podstawy wniesienia

powództwa czy skargi zmierzających do wszczęcia postępowania sądowego. Postępowanie skargowe nie może być konkurencyjne w stosunku do żadnej innej prawnie uregulowanej procedury stosowanej przed organami państwowymi lub społecznymi (komentarz B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego, H. Beck 2009 r., wyd. 10, s. 690). W omawianym zakresie podkreślenia wymaga, iż zasada jednotorowości proceduralnej wyklucza możliwość wykorzystywania różnych procedur równoległe lub kolejno po sobie w tożsamej sprawie. Niedopuszczalne jest bowiem prowadzenie czynności postępowania skargowego, które zastępowałyby procedurę sądową, administracyjną bądź podważały trwałość orzeczeń sądowych czy decyzji administracyjnych. W przypadku, gdy przedmiotem skargi jest sprawa, która zgodnie z prawem jest załatwiana w postępowaniu administracyjnym bądź postępowaniu sądowym to załatwiana jest ona w tych postępowaniach z udziałem stron i tym samym niedopuszczalne jest prowadzenie równoległego postępowania skargowego. Odnosząc się do złożonych wyjaśnień należy wskazać, iż zasady określone w art. 236 i 240 k.p.a. nie mogą zostać wyłączone wolą skarżącego. Mając na uwadze, iż skarga została skierowana do Burmistrza Miasta i Gminy Pieńsk, to na tym organie ciążył obowiązek kwalifikacji pisma oraz załatwienia lub przekazania, zgodnie z właściwością.

Czynności kontrolne wykazały, iż w dniu 11 marca 2016 r. do Urzędu Miasta i Gminy w Pieńsku wpłynął wniosek w sprawie cyt. *zaplanowania przez jednostkę samorządu terytorialnego procesu wymiany systemów operacyjnych z Windows XP na systemy posiadające obecnie wsparcie Producenta*. Ustalono, iż w zawiadomieniu o załatwieniu wniosku z dnia 1 kwietnia 2016 r.: OS.SE.MW.1510.1.16/2 nie wskazano, w jaki sposób wniosek został załatwiony, powiadomiono jedynie Wnioskodawcę o przekazaniu informacji do placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Pieńsk. W wyjaśnieniach z dnia 29 października 2018 r. nie odniesiono się do przyczyn nierozpatrzenia wniosku przez Burmistrza Miasta i Gminy Pieńsk, wskazano jedynie, iż cyt.: *Zgodnie z wolą wnioskodawcy załącznik nr 2 został przekazany do Szkoły Podstawowej nr 1 w Pieńsku, Gimnazjum w Pieńsku, Szkoły Podstawowej w Dłużynie Dolnej i Przedszkola Publicznego w Pieńsku, dla których organem prowadzącym jest burmistrz. Do dziś nie otrzymaliśmy odpowiedzi z jednostek, wystąpimy o informacje w przedmiocie sprawy.*

[Dowód: akta kontroli str. 58]

Powyższe wyjaśnienia zostały uwzględnione tylko częściowo. Należy zauważyć, iż przedmiot wniosku dotyczył również spraw ulepszenia organizacji/organizacji pracy kontrolowanej jednostki i w tym zakresie wniosek powinien zostać rozpatrzony przez Burmistrza Miasta i Gminy Pieńsk. Ponadto należy wskazać, iż zgodnie z art. 243 k.p.a.: *Jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi. O przekazaniu wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę*. Kontrola wykazała, iż Wnioskodawca został poinformowany o przekazaniu niniejszego wniosku pismem z dnia 1 kwietnia 2016 r., tak więc z uchybieniem powyższego terminu.

[Dowód: akta kontroli str. 34]

Kontrola wykazała ponadto, iż zawiadomienie z dnia 19 kwietnia 2018 r. o załatwieniu skargi Pani E.K. sklasyfikowano pod symbolem: 033, pismo z dnia 10 września 2018 r., przekazujące skargę Pana G.B. do Rady Miejskiej w Pieńsku pod symbolem: 06, zaś zawiadomienie z dnia 11 czerwca 2018 r. o załatwieniu skargi Pana S.K. pod symbolem: 03.

[Dowód: akta kontroli str. 40, 45, 54]

Podkreślenia wymaga, iż ustawodawca w *Jednolitym rzeczowym wykazie akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki*, stanowiącym załącznik Nr 2 do Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik Nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67), skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe) sklasyfikował pod symbolem 1510, a skargi i wnioski przekazywane do załatwienia według właściwości pod symbolem 1511. W wyjaśnieniach z dnia 29 października 2018 r. wskazano, iż pracownicy Urzędu Miasta i Gminy Pięńsk zostali pouczeni o konieczności prawidłowej klasyfikacji spraw.

[Dowód: akta kontroli str. 58]

Mając na uwadze powyższe ustalenia kontroli, należy podjąć następujące działania celem wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w ramach realizowanych zadań:

1. Założyć i prowadzić rejestr skarg i wniosków zgodnie z przepisem art. 254 k.p.a., w myśl którego *skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków;*
2. W zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczać skarżącego o treści art. 239 k.p.a.;
3. Przekazując wniosek właściwemu organowi w oparciu o art. 243 k.p.a. zapewnić, aby przekazanie nastąpiło nie później niż w terminie siedmiu dni;
4. Rzetelnie badać właściwość do rozpatrzenia wniosku, a jeśli wniosek dotyczy kilku spraw, rozpatrzyć sprawy według swojej właściwości, a pozostałe przekazać właściwym organom zgodnie z § 10 Rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków;
5. Prawidłowo kwalifikować pisma wpływające do organu, mając na uwadze treść art. 235 § 1 k.p.a.;
6. Stosować symbole klasyfikacyjne, wynikające z *Jednolitego rzeczowego wykazu akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki*, stanowiącego załącznik Nr 2 do Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik Nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67).

W terminie do dnia 4 stycznia 2019 r. proszę o udzielenie informacji, dotyczącej sposobu wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków z kontroli lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Kamil Krzysztof Zieliński