



Bydgoszcz, 23 kwietnia 2020 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.DT.III.431.1.1.2020.JSz

**Pan
Jerzy Orłowski
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Kowalewie Pomorskim
ul. Konopnickiej 13
87-410 Kowalewo Pomorskie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256 – zwanej dalej k.p.a.), w Radzie Miejskiej w Kowalewie Pomorskim (zwanej dalej Radą bądź podmiotem kontrolowanym), adres: ul. Konopnickiej 13, 87-410 Kowalewo Pomorskie, w dniach 3 i 4 marca 2020 r. przeprowadzona została kontrola prawidłowości przez starszego inspektora wojewódzkiego w Wydziale Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (upoważnienie nr 135/2020) oraz sekretarkę w Wydziale Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (upoważnienie nr 136/2020), w zakresie:

- 1) przedmiot kontroli:
 - wewnętrzna organizacja jednostki w zakresie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oraz przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków,
 - sposób sporządzania i prowadzenia dokumentacji dotyczącej skarg i wniosków,
 - faktyczny sposób przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków,
 - terminowość rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków;
- 2) okres objęty kontrolą: 1.01.2019 r. – 31.12.2019 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność kontrolowana oceniona została pozytywnie z nieprawidłowością.

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywna z uchybieniami,
- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).

Oceny dokonano na podstawie następujących ustaleń:

1. W okresie objętym kontrolą, w odniesieniu do podmiotu kontrolowanego obowiązywał Statut Gminy, stanowiący załącznik do uchwały Nr XXXVII/321/18

Rady Miejskiej w Kowalewie Pomorskim z dnia 26 września 2018 r. w sprawie przyjęcia Statutu Gminy Kowalewo Pomorskie. W rozdziale 4 Statutu określone zostały zasady i tryb działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady¹.

2. Kwestie związane z przedmiotem kontroli zostały ponadto ujęte w:
 - a) Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego z siedzibą w Kowalewie Pomorskim, stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 149/2017 Burmistrza Miasta Kowalewo Pomorskie z dnia 10 listopada 2017 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego z siedzibą w Kowalewie Pomorskim – ze zm.²,
 - b) zarządzeniu Nr 43/2019 Burmistrza Miasta Kowalewo Pomorskie z dnia 1 kwietnia 2019 roku w sprawie trybu i zasad organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Kowalewie Pomorskim³.
3. W zakresie organizacji przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków⁴ stwierdzono umieszczenie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Kowalewie Pomorskim (zwanego dalej Urzędem) informacji o dyżurze Przewodniczącego Rady Miejskiej w Kowalewie Pomorskim, który odbywa się dwa razy w miesiącu w pierwszy i trzeci wtorek w godzinach od 14:00 do 16:00. Podane zostały dane telefoniczne do Biura Rady Miejskiej. Informacja powyższa nie zawiera treści odnoszących się do przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków. Ponadto, na tablicach informacyjnych znajdujących się przed wejściem do budynku Urzędu, na klatce schodowej Urzędu oraz przed pomieszczeniami Biura Rady stwierdzono umieszczenie informacji wskazującej, że Przewodniczący Rady Miejskiej w Kowalewie Pomorskim w sprawach skarg i wniosków przyjmuje w marcu, w dniach 3 i 17 marca 2020 r., w godzinach od 14:00 do 16:00. Podane zostały numery telefoniczne do Biura Rady Miejskiej.
Z powyższych ustaleń wynika, że informacje zamieszczone na stronie internetowej Urzędu nie są tożsame z informacjami o przyjmowaniu w sprawach skarg i wniosków,

¹ M.in.: § 64 Statutu: Rada Miejska rozpatruje skargi na działania Burmistrza i gminnych jednostek organizacyjnych, wnioski i petycje składane przez obywateli. W tym celu powołuje Komisję Skarg, Wniosków i Petycji; § 67: wpływające skargi, wnioski i petycje podlegają zarejestrowaniu w odpowiednim rejestrze skarg, wniosków i petycji; § 68 ust. 3: Komisja Skarg, Wniosków i Petycji, prowadząc postępowanie wyjaśniające w sprawie skargi na działania Burmistrza i gminnych jednostek organizacyjnych, występuje do Burmistrza Gminy albo do właściwego Kierownika gminnej jednostki organizacyjnej z wnioskiem o zajęcie stanowiska, w terminie 14 dni; § 72: Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zobowiązana jest do sporządzenia protokołu dokumentującego przebieg postępowania wyjaśniającego zawierającego wnioski w przedmiocie uznania skarg, wniosku lub petycji za zasadną lub bezzasadną.

² § 10 ust. 1 pkt 8 Regulaminu: w skład Urzędu Miejskiego wchodzi Biuro Rady Miejskiej; § 11 pkt 12: w Urzędzie Miejskim tworzy się stanowisko kierownika Biura Rady Miejskiej; § 14 ust. 7 pkt 1: do zadań Biura Rady Miejskiej należy prowadzenie spraw związanych z obsługą Rady Miejskiej i jej komisji; § 14 ust. 7 pkt 5: do zadań Biura Rady Miejskiej należy prowadzenie rejestru skarg mieszkańców kierowanych do Rady; § 23 ust. 4: kontrole i koordynację działań referatów i samodzielnych stanowisk pracy w zakresie załatwiania indywidualnych spraw obywateli, w tym zwłaszcza skarg, wniosków i interwencji sprawuje, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, w sprawach dotyczących Rady Miejskiej – Biuro Rady Miejskiej.

³ Pkt I.1. zarządzenia: w Urzędzie Miejskim w Kowalewie Pomorskim wnoszący skargi i wnioski przyjmowani są przez kierowników referatów i pracowników Urzędu – codziennie, w godzinach funkcjonowania Urzędu Miejskiego w Kowalewie Pomorskim; pkt I.6.: skargi na Burmistrza Miasta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych rejestrowane są w odrębnym rejestrze prowadzonym przez Biuro Rady Miejskiej i rozpatrywane przez Radę Miejską.

⁴ Art. 253 k.p.a., § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. Nr 5, poz. 46).

umieszczonymi na tablicach informacyjnych Urzędu (brak w BIP Urzędu informacji o przyjmowaniu w sprawach skarg i wniosków).

Na tablicach informacyjnych podane zostały również treści wskazujące, że w sprawach skarg i wniosków przyjmują interesantów m.in. kierownicy referatów Urzędu – codziennie w godzinach jego funkcjonowania. Wskazano, że skargi i wnioski można składać: pisemnie na adres Urzędu, na podany numer faksu Urzędu, za pośrednictwem Elektronicznej Skrzynki Podawczej Urzędu, za pośrednictwem wskazanego adresu poczty elektronicznej Urzędu oraz ustnie do protokołu.

Na tablicy informacyjnej Biura Rady Miejskiej podano również informację, że dyżury Przewodniczącego Rady Miejskiej odbywają się dwa razy w miesiącu – w pierwszy i trzeci wtorek miesiąca, w godzinach od 14:00 do 16:00, w biurze nr 30.

Na stronie internetowej oraz tablicy informacyjnej Urzędu podane zostały godziny jego pracy: poniedziałek, środa i czwartek od 7:00 do 15:00, wtorek od 7:00 do 16:00 oraz piątek od 7:00 do 14:00.

Powyższe ustalenia wskazują, że organizacja przyjmowania przez podmiot kontrolowany obywateli w sprawach skarg i wniosków, nie w pełni odpowiada wymogom, o których mowa w art. 253 § 2 k.p.a.⁵.

4. Jak wynika z okazanego rejestru skarg i wniosków, w okresie objętym kontrolą zarejestrowano wpływ do Rady sześciu spraw: pięciu skarg i jednego wniosku. Żadna ze spraw nie wymagała przekazania do rozpatrzenia według właściwości do innego podmiotu.

Kontroli poddano postępowania dotyczące wszystkich ww. skarg oraz wniosku.

5. Kontrolowana dokumentacja skarg i wniosku została zgromadzona w wydzielonych zbiorach poszczególnych spraw załatwianych bezpośrednio i - z pojedynczym wyjątkiem⁶ - oznaczona symbolem klasyfikacyjny 1510. Stosowany symbol klasyfikacyjny (1510) odpowiada symbolowi określonym dla skarg i wniosków w jednolitym rzeczowym wykazie akt dla organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki, stanowiącym załącznik nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67, ze zm.).

Dla kontrolowanego zbioru skarg i wniosków zaprowadzony zostały rejestr skarg i wniosków.

Powyższy sposób przechowywania i rejestrowania spraw poddanych kontroli należy uznać za odpowiadający wymogom określonym w art. 254 k.p.a.⁷.

6. W odniesieniu do kontrolowanych skarg Rada podejmowała uchwały w przedmiocie rozpatrzenia tych skarg⁸, które wraz z pismem przewodnim przekazywano skarżącym.

⁵ Art. 253 § 2 k.p.a.: Kierownicy organów wymienionych w § 1 (m.in. organy samorządu terytorialnego) lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu.

⁶ Pozycja 5 rejestru skarg i wniosków: sprawa zakwalifikowana jako wniosek była załatwiana z użyciem oznaczenia klasyfikacyjnego BRM.0005.1.2019.

⁷ Art. 254 k.p.a.: skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

⁸ W odniesieniu do jednej skargi (sprawa BRM.1510.6.2019) nie podjęto uchwały w związku z wnioskiem skarżącego o wycofaniu skargi.

W stosunku do skarg uznanych za bezzasadne, skarżący byli informowani o treści art. 239 k.p.a.⁹. Treści udzielanych odpowiedzi (uchwały wraz z uzasadnieniami) zawierały odniesienia o charakterze faktycznym lub prawnym do przedmiotu składanych skarg.

Kontrolowane sprawy każdorazowo przekazywane były – celem zajęcia stanowiska – do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady. Z posiedzeń Komisji rozpatrującej kontrolowane sprawy sporządzane były protokoły.

W odniesieniu do złożonego wniosku¹⁰, postępowanie w sprawie jego rozpatrzenia nie zakończyło się odpowiednią uchwałą Rady, bowiem w sprawie tej pisemnej odpowiedzi wnioskodawcom udzielił Przewodniczący Rady. Jak wynika ze złożonych przez Przewodniczącego Rady wyjaśnień, złożony wniosek odczytany został wcześniej na sesji Rady oraz był przedmiotem posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady.

W ocenie kontroli, za niewłaściwe uznać należy udzielenie odpowiedzi na wniosek przez Przewodniczącego Rady, bowiem żadne przepisy, w szczególności przepisy ustawy o samorządzie gminnym, jak i przepisy działu VIII k.p.a. nie nadają kompetencji przewodniczącemu rady do podejmowania takiej czynności¹¹. Wskazać przy tym należy, że do załatwiania wniosków stosuje się odpowiednio przepisy m.in. art. 238 k.p.a.¹².

7. W wymaganych sytuacjach¹³ stosowano tryb działania określony w art. 36 § 1 k.p.a.¹⁴, w związku z art. 237 § 4 k.p.a.¹⁵.
Stwierdzono zachowanie terminowości załatwiania skarg i wniosku¹⁶.
8. Z wyjątkiem dwóch przypadków¹⁷, w dokumentacji spraw zawarto treści o przekazaniu skarżącym informacji, o których mowa w przepisach rozporządzenia 2016/679¹⁸.

⁹ Prawo organu do podtrzymania poprzedniego stanowiska bez zawiadamiania skarżącego - w przypadku ponowienia skargi bez wskazania nowych okoliczności.

¹⁰ Sprawa BRM.0005.1.2019.

¹¹ Por.: rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 29.05.2009 r., znak: NK.II.ZCh.0911-97/09, LEX nr 551493: „Przewodniczący rady nie jest uprawniony do samodzielnego rozpatrywania skarg”.

¹² Zgodnie z art. 247 k.p.a.

¹³ Sprawy: BRM.1510.5.2019 (poz. 3 rejestru skarg i wniosków), BRM.0005.1.2019 (poz. 5 rejestru).

¹⁴ Art. 36 § 1 k.p.a.: o każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

¹⁵ Art. 237 § 4 k.p.a.; w razie niezakończona skargi w terminie określonym w § 1 (w ciągu miesiąca) stosuje się przepisy art. 36-38 k.p.a.

¹⁶ Załatwienie skargi/wniosku - termin miesięczny: art. 237 § 1 i art. 244 § 1 k.p.a. Ustalenie z następującą uwagą: dla sprawy z pozycji 3 rejestru skarg i wniosków uchwałą Rady Miejskiej podjęto w terminie wskazanym w zawiadomieniu o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia skargi, jednak przekazanie odpowiedzi drogą mailową nastąpiło po tym terminie (wskazany nowy termin - 30.09.2019 r., uchwała Rady Miejskiej - 26.09.2019 r., przekazanie odpowiedzi mailem - 01.10.2019 r.).

¹⁷ W dokumentacji spraw: BRM.1510.6.2019 (pozycja 4 rejestru skarg i wniosków) oraz BRM.0005.1.2019 (pozycja 5 rejestru skarg i wniosków) nie stwierdzono potwierdzenia przekazania informacji, o których mowa w art. 226a k.p.a.

¹⁸ Wymóg wynikający z art. 226a. k.p.a. Rozporządzenie 2016/679 - rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) - (Dz.Urz. UE L 119 z dnia 04.05.2016, str. 1, ze zm.).

Wskazuje się następujący zakres stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości:
nieprawidłowość:

- brak załatwienia złożonego wniosku przez organ właściwy – Radę Miejską w Kowalewie Pomorskim,

uchybień:

- nieliczne przypadki braku potwierdzenia przekazania informacji, o których mowa w art. 226a k.p.a.,
- sposób zorganizowania przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków nie w pełni realizujący wymóg określony w art. 253 § 2 k.p.a.

Jako przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości wskazać należy wadliwe działanie podmiotu kontrolowanego, polegające na niezastosowaniu właściwej formy załatwiania wniosków przez organ kolegialny, czyli podjęcie odpowiedniej uchwały przez Radę, zamiast udzielenia odpowiedzi na wniosek pismem Przewodniczącego tej Rady. Skutkiem tej nieprawidłowości jest załatwienie wniosku przez podmiot, który nie posiada kompetencji do działania w takim zakresie, co jednocześnie spowodowało brak wypowiedzenia się w tej sprawie przez organ właściwy.

Za powyższą nieprawidłowość odpowiedzialny jest Przewodniczący Rady Miejskiej w Kowalewie Pomorskim.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 20 marca 2020 r. nie zostały zgłoszone zastrzeżenia, wobec czego nie dokonano w nim sprostowań, skreśleń lub uzupełnień.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami, zalecam Panu Przewodniczącemu podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonej w wyniku kontroli nieprawidłowości:

- przestrzeganie, aby wnioski leżące w kompetencji Rady Miejskiej w Kowalewie Pomorskim załatwiane były przez ten organ, nie zaś samodzielnie przez Przewodniczącego tej Rady.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Oczekuję od Pana Przewodniczącego, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zalecenia, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości.

wz. WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO
WICEWOJEWODA