



Wydział Finansów i Kontroli
FK-IV.431.14.2023

Pan
Cezary Łachmański
Burmistrz Miasta Pasym
Rada Miejska w Pasymiu
ePUAP

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. 2020 poz. 224), przekazuję Państwu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miasta i Gminy w Pasymiu, ul. Rynek 8, 12-130 Pasym, NIP: 7450004384, REGON: 000538314.

W okresie objętym kontrolą oraz w trakcie kontroli stanowiska pełnili:

- **Pan Cezary Łachmański** – Burmistrz, wybrany na stanowisko w wyniku wyborów bezpośrednich w 2018 r.,
- **Pan Andrzej Kozikowski** – Przewodniczący Rady Miejskiej w Pasymiu w kadencji 2018-2024,
- **Pani Teresa Kowalska** – Przewodnicząca Komisji Skarg, Wniosków i Petycji,
- **Pan Wiesław Szubka** – Sekretarz Miasta do dn. 29 kwietnia 2021 r.,
- **Pan Jan Lisiewski** - Sekretarz Miasta od dn. 1 czerwca 2021 r.

[akta kontroli poz. 11]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, Wydział Finansów i Kontroli, Oddział prowadzenia i koordynacji kontroli, w składzie:

- **Michał Wasilewski** - starszy inspektor wojewódzki - przewodniczący zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli nr FK-IV.0030.786.2023 z 15 września 2023 r.,

wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego;

- Radosław Gazda - starszy inspektor wojewódzki - członek zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli nr FK-IV.0030.787.2023 z 15 września 2023 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego.

[akta kontroli poz. 3, 9, 10, 13]

Kontrolę rozpoczęto 27 września 2023 r. i zakończono 18 października 2023 r., co zostało odnotowane w Księżce kontroli pod pozycją nr 1/2023.

Kontrola odbyła się w trybie hybrydowym, tj. 27 września 2023 r. miało miejsce spotkanie on-line z Sekretarzem Miasta Panem Janem Lisiewskim (umocowanym przez Burmistrza), rozpoczynające kontrolę w siedzibie jednostki kontrolowanej, podczas którego okazano legitymacje służbowe kontrolerów, poinformowano o zasadach prowadzenia kontroli w trybie hybrydowym, wymaganych dokumentach oraz formach i terminie ich przekazania. Pozostałe czynności realizowano w Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie, z wykorzystaniem narzędzi informatycznych do zgromadzenia materiału dowodowego, w celu ustalenia stanu faktycznego, a następnie dokonania oceny działalności jednostki kontrolowanej, a także sformułowania ewentualnych zaleceń pokontrolnych.

[akta kontroli poz. 13-notatka,14]

Bieżąca kontrola jest pierwszą kontrolą zewnętrzną w Urzędzie Miasta i Gminy w Pasymiu, w zakresie sposobu przyjmowania, trybu rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy jednostek samorządu terytorialnego.

[akta kontroli poz. 11, 12]

Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości realizacji przez Burmistrza oraz Radę Miejską zadań związanych z przyjmowaniem, rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 sierpnia 2023 r.

Podstawę prawną przeprowadzenia kontroli stanowi art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej oraz art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 775).

[akta kontroli poz. 3, 12]

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków regulują następujące przepisy obowiązujące w tym zakresie:

1. Przepisy działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2023 r., poz. 775), zwanej dalej „k.p.a.”;

2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r., Nr 5, poz. 46), zwane dalej: „Rozporządzeniem RM”;
3. Regulacje wewnętrzne jednostki kontrolowanej, tj.:
 - Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta i Gminy w Pasymiu, stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 27 z dnia 11 maja 2021 r. (z późn. zmianami), zwany dalej: „Regulaminem Organizacyjnym Urzędu”;
 - Statut Gminy Pasym – załącznik do Uchwały Nr VI/40/2019 Rady Miejskiej w Pasymiu z dn. 8 kwietnia 2019 r. , zwana dalej: „Statutem”.

Zapisy Statutu (Dział IV) zawierają uregulowania odnoszące się do zasad i trybu działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, do czego zobowiązuje przepis art. 18b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U z 2023 r. poz. 40).

Zagadnienia dotyczące przedmiotu kontroli zostały zawarte w Rozdziale VIII Regulaminu Organizacyjnego, „*Organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania indywidualnych spraw, w tym skarg i wniosków*”.

Pracownik Wydziału Organizacyjno-Społecznego ([REDAKTOR]), do którego przypisane zostało zadanie związane z obsługą skarg i wniosków, zgodnie z brzmieniem § 24 Regulaminu Organizacyjnego, posiadała stosowne zapisy w swoim zakresie czynności.

Pracownik przydzielony do obsługi kancelaryjno-biurowej Rady Miejskiej ([REDAKTOR]) także posiadała stosowne zapisy w swoim zakresie czynności.

[akta kontroli poz. 15]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

Powyzsza ocena wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą:

1. Organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Burmistrza i Radę Miejską.

Zgodnie z art. 253 § 1 k.p.a., organy samorządu terytorialnego zobowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach. Kierownicy organów wymienionych w § 1 ww. artykułu lub wyznaczeni przez nich zastępcy, zobowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu, zaś 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.

Zgodnie z § 4 ww. artykułu, informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona w widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej. Natomiast, stosownie do § 3 ust. 1 i 2 Rozporządzenia RM, przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom. W siedzibie danej jednostki, zgodnie z ust. 2 Rozporządzenia, w widocznym miejscu umieszcza się informację, wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników, przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski. Oceny niniejszego obszaru dokonano na podstawie zapisów zawartych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu, Statucie, a także na podstawie informacji wywieszonych na tablicy ogłoszeń w siedzibie jednostki i zamieszczonych na stronie internetowej Urzędu.

Z informacji zawartej na BIP Urzędu pod adresem <http://www.bip.pasym.pl/kontakt.html>, oraz z treści § 33 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu wynika, że Urząd pracuje od poniedziałku do środy w godzinach 7:30 – 15:30, w czwartki w godzinach 7:30 – 17:00, oraz w piątki w godzinach 7:30 – 14:00

Zgodnie z § 39 w zw. z § 34 i 35 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, interesantów w sprawie skarg i wniosków oraz petycji przyjmują:

- a) Burmistrz, lub jego zastępca w każdy poniedziałek w godzinach 9:00 – 14:00,
- b) Sekretarz Miasta i Kierownicy Referatów każdego dnia, w ramach swoich możliwości czasowych,
- c) Pracownicy pozostali codziennie w godzinach pracy Urzędu.

[akta kontroli poz. 15, BIP Urzędu]

W holu głównym Urzędu, zgodnie z dyspozycją art. 253 § 4 k.p.a i § 3 ust. 1 i 2 Rozporządzenia RM, wywieszono informacje z których wynika że:

1. Burmistrz Miasta Pasym przyjmuje interesantów we wszystkich sprawach w każdy poniedziałek w godz. 9:00 – 14:00,
2. Sekretarz Miasta oraz Kierownicy Referatów w sprawach skarg i wniosków przyjmują interesantów codziennie - w ramach swoich możliwości czasowych, w godzinach pracy urzędu.
3. Przewodniczący Rady Miejskiej w Pasymiu przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w każdą środę od godz. 10:00 do 12:00.

Uchybieniem jest nieuwzględnienie, podczas wyznaczania godzin przyjęć, części wymogu art. 253 § 3 k.p.a., zgodnie z którym: „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". Tymczasem Burmistrz jak i Przewodniczący Rady Miejskiej przyjmowali odpowiednio w poniedziałki w godz. od 9:00-14:00 oraz w środy w godz. 10:00 – 12:-00, podczas gdy czas pracy we wskazanych dniach był wyznaczony do godziny 15:30.

Na powyższą okoliczność, Burmistrz oraz Przewodniczący Rady Miejskiej, złożyli wyjaśnienia o tożsamej treści, cyt.: „Przepis art. 253 k.p.a. wskazuje na obowiązki techniczne organów administracji związane z przyjmowaniem skarg i wniosków, w tym obowiązki dotyczące dni i godzin przyjmowania skarg i wniosków. Artykuł 253 § 3 k.p.a. wymaga, aby dni i godziny przyjęć były dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy. Kierownicy organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych oraz organów organizacji społecznych lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu. Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że organizacja przyjmowania skarg i wniosków w Urzędzie Miasta i Gminy Pasym spełnia wymogi ustawowe. Wskazać w tym miejscu należy, że celem art. 253 jest ułatwienie czynnym zawodowo interesantom składanie skarg po godzinach ich pracy. Urząd, wychodząc naprzeciw potrzebom mieszkańców, wydłużył swoje godziny pracy w czwartki do godziny 17:00. W ten sposób interesanci - w tym ci, którzy są zainteresowani złożeniem skargi lub wniosku - mają możliwość wyboru dnia tygodnia i dogodnej dla siebie godziny na dokonanie czynności w urzędzie. Interesanci mają zatem możliwość złożenia skargi lub wniosku (pomijając formę pisemną) zarówno podczas dyżuru Burmistrza Miasta (Przewodniczącego Rady), który odbywa się w każdy poniedziałek w godzinach 9:00 - 14:00 (10:00 – 12:00) jak i przed pracownikiem urzędu (5 dni w tygodniu, w tym w czwartek do godziny 17:00). Dodatkowo istnieje praktykowana przez mieszkańców możliwość umówienia się z burmistrzem (przewodniczącym) na dogodny dla interesanta termin”

[akta kontroli poz.15, 19, BIP Urzędu]

Kontrolujący nie podzielają w pełni stanowiska Burmistrza i Rady. Mimo, że przyjęte rozwiązanie jest zgodne z art. 253 § 2 k.p.a., gdyż organy wywiązały się z obowiązku wyznaczenia przyjęć co najmniej raz w tygodniu, to nie zrealizowano w pełni wymogu przepisu art. 253 § 3 k.p.a, tj. przyjmowania obywateli przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy. Obywatel ma mieć pewność że stosownie do regulacji wnikających z k.p.a., przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy Urzędu, zostanie przyjęty a organ w wyznaczonych godzinach będzie do jego dyspozycji.

Rejestr Skarg i Wniosków

Zgodnie z 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 załatwienia skarg i wniosków.

Rejestry Skarg i Wniosków (osobne dla Burmistrza i Rady Miejskiej) prowadzone były przez pracownika Referatu Organizacyjno-Społecznego w formie papierowych ksiąg. Zawarte w nich rubryki uwzględniały informacje o: dacie wpływu pism, imieniu i nazwisku/nazwie instytucji redakcji, adresie petenta, przedmiocie pisma, dacie zlecenia załatwienia, komu zlecono załatwienie, terminie załatwienia, dacie wpływu po załatwieniu, dacie wysłania zawiadomienia, informacje o tym, kogo zawiadomiono, a także uwagi o sposobie załatwienia sprawy.

Z przedłożonej podczas czynności kontrolnych dokumentacji, tj. prowadzonych przez Referat Organizacyjno-Społeczny Rejestrów Skarg i Wniosków, wynika, że w okresie objętym kontrolą odnotowano wpływ jednej sprawy, skierowanej w 2022 r. do Rady Miejskiej. Nie odnotowano wpływu wniosków, przyjęć interesantów ani wpływu skarg anonimowych.

Skarga która wpłynęła do Rady Miejskiej została prawidłowo opatrzona symbolem klasyfikacyjnym z jrawa „1510” tj. zgodnie z wytycznymi 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. 2011, nr 14, poz. 67), zwanego dalej: „instrukcją kancelaryjną”.

[akta kontroli poz. 11, 15, 17]

Analiza zapisów Regulaminu Organizacyjnego wykazała, że Urząd stanowi aparat pomocniczy Burmistrza oraz Rady i jej Komisji (§ 4 ust. 1), a do zadań Urzędu należy zapewnienie warunków należytego wykonywania spoczywających na Gminie zadań (§ 4 ust. 2). Stosownie do § 24 ww. Regulaminu do zadań Referatu Organizacyjno-Społecznego należy przyjmowanie interesantów w sprawach indywidualnych, w tym skarg i wniosków oraz organizowanie ich kontaktów z Burmistrzem, Zastępcą Burmistrza lub Sekretarzem, bądź kierowanie do właściwych referatów i stanowisk pracy. Sekretarz Miasta pełni jednocześnie funkcję Kierownika Referatu Organizacyjno-Społecznego (§ 8 ust. 1 pkt 1.2) a do jego obowiązków należy nadzór nad rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków (§ 20 ust. 14). Zgodnie z § 24 ust. 1 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego, Referat Organizacyjno-Społeczny prowadzi zbiorczą ewidencję skarg i wniosków.

Przedmiotowe cząstkowe zagadnienie ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**. Skutkiem uchybienia jest naruszenie art. 253 § 3 k.p.a. Przyczyną jest nienależyty nadzór. Osobą

odpowiedzialną za powstanie ww. uchybień jest Sekretarz, któremu powierzono nadzór nad rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków.

2. Przestrzeganie przez Burmistrza i Radę Miejską procedur rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, wynikających z regulacji działu VIII k.p.a. oraz przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Zgodnie z informacją przedkontrolną, która wpłynęła do tutejszego Urzędu, znak: ROS.1510.1.1.2023 z dn. 20 września 2023 r., w okresie objętym kontrolą, odnotowano wpływ jednej skargi do rozpatrzenia której właściwa była Rada Miejska.

Ww. sprawa została zakwalifikowana jako skarga spełniająca przesłanki art. 227 k.p.a. i zaewidencjonowane w Rejestrze Skarg i Wniosków, udostępnionym kontrolującym podczas prowadzonej kontroli.

W zakresie przestrzegania procedur rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, ustalono że:

- Rada Miejska zleciła Komisji Skarg, Wniosków i Petycji zbadanie sprawy;
- Komisja Skarg Wniosków i Petycji rozpatrywała sprawę na posiedzeniu, zapraszając na posiedzenie stronę skarżącą oraz Burmistrza którego dotyczyła skarga;
- Rada Miejska podjęła uchwałę stwierdzającą że skarga na działalność Burmistrza jest zasadna;
- Sporządzano zawiadomienie o sposobie rozstrzygnięcia sprawy, zawierające elementy określone w art. 238 § 1 k.p.a. Do zawiadomienia załączano uchwałę;
- Stronie skarżącej wysłano zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi.

[akta kontroli poz. 11, 15, 17]

Przedmiotowe cząstkowe zagadnienie ocenia się **pozytywnie**

3. Terminowość rozpatrywania oraz przekazywania skarg i wniosków zgodnie z właściwością.

Zgodnie z dyspozycją art. 237 § 1 k.p.a., organ właściwy do załatwienia skargi, powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. O każdym przypadku niezafatwienia sprawy w terminie, organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu (art. 36 k.p.a.).

Skarga wpłynęła do Przewodniczącego Rady Miasta w dn. 25 maja 2022 r., a do Komisji Skarg i Wniosków została przekazana w dn. 27 maja 2022 r. W dn. 1 czerwca 2022 r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zwróciła się do Burmistrza o zajęcie stanowiska. Stosownie do treści § 106 ust. 2 Burmistrz ma 14 dni na zajęcie stanowiska. Odpowiedź Burmistrza datowana jest na dzień 15 czerwca 2023 r. Posiedzenie Komisji Skarg i Wniosków zostało wyznaczone na dzień 22 czerwca 2022 r. Rada Miejska pismem z dn. 24 czerwca 2022 r. poinformowała skarżącą, że skarga jest analizowana przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji wobec czego jej rozpoznanie nastąpi na sesji do końca sierpnia 2022 r. Sesja Rady Miejskiej odbyła się w dniu 25 sierpnia 2023 r. i podczas jej obrad podjęto uchwałę Nr XXXVII/299/2022 stwierdzającą, że skarga na działalność Burmistrza jest zasadna, o czym powiadomiono skarżącą pismem z dnia 30 sierpnia 2022 r.

Na podstawie analizy sprawy procedowanej przez Radę Miejską, stwierdzono że wraz z pismem z dn. 24 czerwca 2022 r. kierowanego do skarżącej, informującego o niezafatwieniu sprawy w terminie oraz wskazującego nowy termin załatwienia sprawy, nie pouczono o prawie wniesienia pouczenia stosownie do treści art. 36 § 1 k.p.a. Organ ma obowiązek informować stronę o uprawnieniach i obowiązkach wynikających z przepisów prawa.

Na powyższą okoliczność Przewodniczący Rady Miejskiej w piśmie z dn. 4 października 2023 r. odpowiedział, że brak pouczenia jest wynikiem przeoczenia.

[akta kontroli poz. 17, 18, 19]

Oczywistym jest, że Rada Miejska jako organ kolegialny obraduje podczas wyznaczonych sesji, a rozstrzygnięcia następują w drodze uchwały, co przyczynia się do tego, że w wielu przypadkach załatwienie spraw w terminie określonym w art. 237 § 1 k.p.a. nie jest możliwe. Jednakże ustawodawca wprowadził możliwość skorzystania z regulacji, jaką daje art. 237 § 4 k.p.a., aby w przypadku niezafatwienia skargi w terminie miesiąca od jej wpływu do organu właściwego, zastosowanie znalazły przepisy art. 36-38 k.p.a. Przywołany art. 36 k.p.a. mówi o konieczności zawiadomienia strony o każdym przypadku niezafatwienia sprawy w terminie, wraz z podaniem przyczyn zaistniałej zwłoki i pouczeniem o prawie złożenia ponaglenia, a także wskazanie nowego terminu załatwienia sprawy.

Przedmiotowe cząstkowe zagadnienie ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**. Skutkiem uchybienia jest naruszenie art. 36 k.p.a. Przyczyną uchybienia jest nienależyte stosowanie przepisów k.p.a. wynikające z ich przeoczenia. Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybień jest pracownik ewentualnie przygotowujący projekt pisma oraz Przewodniczący Rady Miejskiej.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

4. Zalecenia

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny, wnoszę o:

- 1) Dostosowanie godzin przyjęć interesantów do wymogów określonych w art. 253 § 3 k.p.a.
- 2) Przestrzeganie zasad wynikających z art. 36 k.p.a. tj. pouczanie stron o prawie złożenia ponaglenia.

Proszę Państwa o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

**WZ. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO**

Piotr Opaczewski
II WICEWOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

