



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, 8 kwietnia 2021 r.

PNIK-III.431.10.2020

Pani
Elżbieta Sterczewska
Przewodniczący Rady Gminy
Nowa Brzeźnica

Pan Jacek Jarząbek
Wójt Gminy
Nowa Brzeźnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹, w okresie od 28 września 2020 r. do 29 stycznia 2021 r., przeprowadzona została w Urzędzie Gminy Nowa Brzeźnica², ul. Kościuszki 103, 98-331 Nowa Brzeźnica, planowana kontrola w trybie zwykłym³, w zakresie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez organy Gminy Nowa Brzeźnica w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 sierpnia 2020 r.

Kontrolę przeprowadzili zgodnie z upoważnieniami Wojewody Łódzkiego z 25 września i 15 grudnia 2020 r., pracownicy oddziału kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi⁴:

1. Monika Pasieczńska – Główny Specjalista, kierownik zespołu kontrolerów, upoważnienia Nr 31/2020 i 51/2020;
2. Izabella Bednarska – Główny Specjalista, członek zespołu kontrolerów, upoważnienia Nr 32/2020 i 52/2020;
3. Paweł Remisz – p.o. Kierownika oddziału, członek zespołu kontrolerów, upoważnienia Nr 33/2020 i 53/2020.

¹ Dz. U z 2020 r. poz. 256, dalej: Kpa. Na początek okresu objętego kontrolą obowiązywał publikator: Dz. U. z 2017 r. poz. 1257.

² Dalej: Urząd.

³ Kontrola realizowana była w trybie zdalnym z uwagi na stan epidemii.

⁴ Akta kontroli, str. 25-30, 525-530.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrytka
www.lodzkie.eu

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie www.lodzkie.eu w zakładce ochrona danych osobowych.

W okresie objętym kontrolą funkcję Przewodniczącego Rady Gminy Nowa Brzeźnica⁵ sprawował Pan Tomasz Tomaszewski oraz pełni od 20 listopada 2018 r. Pani Elżbieta Sterczewska⁶.

Funkcję Wójta Gminy Nowa Brzeźnica sprawował Pan Jacek Stefan Jarząbek⁷.

Stanowisko Sekretarza Gminy zajmuje od 15 stycznia 2015 r. Pan Radosław Król⁸.

Wyjaśnień w toku kontroli udzielili Wójt i Sekretarz⁹.

Mając na uwadze dokonane ustalenia, działalność we wskazanym zakresie należy ocenić **pozytywnie z nieprawidłowościami**¹⁰.

I. Przygotowanie organizacyjne do przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków.

1. Kontrolowana problematyka została unormowana w Statucie Gminy Nowa Brzeźnica¹¹, Regulaminie Organizacyjnym Urzędu¹², Zarządzeniu Wójta w sprawie określenia szczegółowych zadań Sekretarza Gminy¹³ oraz w zakresach czynności pracowników¹⁴ Urzędu.

Mając na względzie ustalenia opisane w niniejszym dokumencie, uznać należy, że Urząd jest przygotowany organizacyjnie do przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków.

2. Zgodnie z Regulaminem kierownikiem Urzędu i zwierzchnikiem służbowym zatrudnionych w nim osób jest Wójt, który kieruje pracą Urzędu przy pomocy Sekretarza i Skarbnika Gminy. Wójta, w czasie nieobecności, zastępuje Sekretarz. Wewnętrzną strukturę organizacyjną Urzędu tworzą referaty i samodzielne stanowiska pracy.

⁵ Dalej: Rada.

⁶ Uchwała Nr 1/I/14 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Gminy; Uchwała Nr 1/I/18 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 20 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Gminy Nowa Brzeźnica, akta kontroli, str. 61-64, dalej: Przewodniczący Rady.

⁷ Zaświadczenie Gminnej Komisji Wyborczej w Nowej Brzeźnicy z 28 listopada 2014 r.; Zaświadczenie Gminnej Komisji Wyborczej w Nowej Brzeźnicy z 25 października 2018 r., akta kontroli, str. 57-60, dalej: Wójt.

⁸ Wyjaśnienia Wójta z 16 października 2020 r., akta kontroli, str. 201-204, dalej: Sekretarz.

⁹ Wyjaśnienia pisemne z: 16 października, 3 i 24 listopada, 9, 14, 16 i 28 grudnia 2020 r., 15 i 29 stycznia 2021 r., str. 201-204, 227-228, 363-364, 441-444, 499-500, 557-562, 575-576, 623-624, 635-640.

¹⁰ Skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

¹¹ Uchwała Rady Gminy Nowa Brzeźnica Nr 17/IV/03/z dnia 26 czerwca 2003 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Nowa Brzeźnica (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego 2003 r. Nr 256, poz. 2237; z 2009 r. Nr 323, poz. 2695; z 2012 r. poz. 3235), Uchwała Nr 161/XXVIII/18 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 25 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Nowa Brzeźnica (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2018 r. poz. 5016 i 6597), akta kontroli, str. 39-52, 55-56, 447-466, dalej: Statut.

¹² Załącznik do Zarządzenia Wójta Gminy Nowa Brzeźnica Nr 120.16.2017 z dnia 02.06.2017 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Nowa Brzeźnica, Załącznik do Zarządzenia Wójta Gminy Nowa Brzeźnica Nr 0120.36.2018 z 16.08.2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Nowa Brzeźnica, Załącznik do Zarządzenia Wójta Gminy Nowa Brzeźnica Nr 0120.16.2019 z dnia 25.04.2019 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Nowa Brzeźnica, akta kontroli, str. 75-116, 117-158, 159-188, dalej: Regulamin.

¹³ Zarządzenie Nr 0138/I/2005 Wójta Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 18 stycznia 2005 r. w sprawie określenia szczegółowych zadań Sekretarza Gminy, akta kontroli, str. 213-216.

¹⁴ Zakresy czynności, uprawnień, odpowiedzialności oraz podległości służbowej: 05.04.2005 r., 20.08.2018 r., akta kontroli, str. 65-74.

Do zadań wspólnych referatów i pracowników na samodzielnych stanowiskach pracy należy, m.in. rozpatrywanie skarg i wniosków *stosownie do swojej właściwości*¹⁵.

Pracownik zatrudniony na stanowisku do spraw organizacyjnych i kadrowych¹⁶ zajmuje się w szczególności: przyjmowaniem, ewidencją, rozdziałem korespondencji wpływającej do Urzędu, prowadzeniem centralnego rejestru skarg i wniosków oraz obsługą kancelaryjną Wójta i Sekretarza Gminy. Samodzielne stanowisko do spraw organizacyjnych i kadrowych podlega bezpośrednio Sekretarzowi¹⁷. W Regulaminie określono organizację przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania spraw indywidualnych, w tym skarg i wniosków¹⁸.
3. Regulamin określa dni i godziny, w których Urząd jest czynny. Informacja w tym zakresie została zamieszczona, m.in. na stronie internetowej Urzędu¹⁹. Zgodnie z zapisami w Regulaminie²⁰ oraz ww. informacją Urząd jest czynny od poniedziałku do piątku w godzinach 7.00 -15.00.

W sprawach skarg i wniosków, zgodnie z Regulaminem, Wójt przyjmuje interesantów w wyznaczonym dniu tygodnia i w określonych godzinach²¹.

Informacja określająca powyższy termin, tj. wtorek w godzinach 9.00-13.00, została zamieszczona w BIP Urzędu²².

Ponadto w sprawach skarg i wniosków Sekretarz przyjmuje interesantów każdego dnia w ramach swoich możliwości czasowych, zaś pracownicy poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu w ciągu całego dnia pracy²³.

Z kolei Przewodniczący Rady pełni dyżur w każdy wtorek w godzinach 8.00-10.00²⁴.

Biorąc pod uwagę opisany stan faktyczny należy stwierdzić, że wypełnione zostały wymogi przepisów art. 253 § 1 i 2 Kpa, w myśl których organy samorządu terytorialnego obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach, zaś kierownicy organów wymienionych w § 1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu.

¹⁵ § 12 tiret 5 Regulaminu, akta kontroli, str. 77-116.

¹⁶ Rozbieżność w nomenklaturze § 19 Regulaminu w stosunku do zapisów *Zakresu czynności, uprawnień, odpowiedzialności oraz podległości służbowej*, tam: *inspektor ds. organizacyjno kancelaryjnych*.

¹⁷ Wyjaśnienia Wójta z 16.10.2020 r., § 9 ust. 2 pkt 25 ppkt 4, Załącznik Nr 9 do Regulaminu - *Struktura organizacyjna Urzędu Gminy w Nowej Brzeźnicy. Zgodnie z Zakresem czynności, uprawnień, odpowiedzialności oraz podległości służbowej inspektor ds. organizacyjno kancelaryjnych podlega bezpośrednio Wójtowi Gminy – zapis ten stanowi rozbieżność w stosunku do norm ujętych w Regulaminie, akta kontroli, str. 65-70, 75-116, 201-204.*

¹⁸ Załącznik Nr 3 do Regulaminu, akta kontroli, str. 107-108.

¹⁹ http://www.nowabrzeznicza.pl/asp/pl_start.asp?typ=14&menu=61&strona=1.

²⁰ Załącznik Nr 1 do Regulaminu, akta kontroli, str. 99-104.

²¹ § 4 ust. 1 Załącznika Nr 3 do Regulaminu, akta kontroli, str. 107-108.

²² <http://www.biuletyn.net/nt-bin/start.asp?podmiot=nowabrzeznicza/&strona=14&typ=podmenu&typmenu=14&menu=280&id=280&str=1>. Stwierdzono zamieszczenie powyższej informacji w czasie trwania czynności kontrolnych.

²³ § 4 Załącznika Nr 3 do Regulaminu.

²⁴ Wyjaśnienia Wójta z 16.10.2020 r., akta kontroli, str. 201-204.

Ponadto jak wynika z udzielonych wyjaśnień, *poza dniem wyznaczonym na przyjęcia interesantów w ramach skarg i wniosków, Pan Wójt przyjmuje ich również w pozostałe dni, po uprzednim umówieniu, bądź telefonicznie po godzinach pracy*²⁵. Zatem można przyjąć, że wypełniony został również obowiązek wynikający z art. 253 § 3 Kpa, 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. Zauważyć jednak należy, że rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków²⁶, nie ustanawia formy telefonicznej dla wnoszenia skarg i wniosków. Powyższe oznacza, że prowadzenie rozmów telefonicznych w odniesieniu do badanego obszaru jest dopuszczalną formą kontaktu, jednak nie stanowi o skutecznym wniesieniu skargi lub wniosku.

4. Informacje o dniach i godzinach przyjęć interesantów zostały wywieszone w widocznym miejscu, obok tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu²⁷, tym samym zrealizowano obowiązek określony w art. 253 § 4 Kpa.

Natomiast nie była uwidoczniona informacja wymagana na podstawie § 3 ust. 2 rozporządzenia. W trakcie czynności kontrolnych powyższy brak został częściowo uzupełniony poprzez zamieszczenie informacji, zgodnie z którą wnoszący skargi i wnioski przyjmowani są przez pracowników Urzędu, w sekretariacie Urzędu codziennie w godzinach pracy. Jednakże stwierdza się dalszy brak wskazania komórki organizacyjnej lub wyznaczonych pracowników rozpatrujących skargi i wnioski²⁸.

Brak informacji wskazującej komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski, stanowił naruszenie § 3 ust. 2 rozporządzenia, a zatem nieprawidłowość, która została częściowo usunięta²⁹.

5. Poza Regulaminem, Statutem oraz Zarządzeniem, o którym mowa w punkcie I.1. nie były przyjmowane dodatkowe akty prawa wewnętrznego i prawa miejscowego poświęcone badanej tematyce³⁰.

6. Pracownicy Urzędu nie uczestniczyli w szkoleniach obejmujących kontrolowany obszar³¹.

²⁵ Wyjaśnienia z 16.10.2020 r., akta kontroli, st. 201-204.

²⁶ D. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 16, dalej: rozporządzenie.

²⁷ Wyjaśnienia z 16.10 i 24.11. 2020 r. akta kontroli, str. 201-204, 363-364.

²⁸ Załącznik do wyjaśnień z 16.10.2020 r., wyjaśnienia z 03.11.2020 r., akt kontroli, str. 211-212, 227-228.

²⁹ Załącznik do wyjaśnień z 24.11.2020 r. – kopia skorygowanej informacji wywieszanej w siedzibie Urzędu, akta kontroli, str. 365-366.

³⁰ Wyjaśnienia z 16.10.2020 r. akta kontroli, str. 201-204.

³¹ J.w.

7. W Urzędzie został opracowany wzór protokołu przyjęcia skargi lub wniosku wnoszonych ustnie. W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki takich zgłoszeń³². Przyjęcie ww. wzoru ocenia się pozytywnie.

8. Decyzję o kwalifikacji pisma wpływającego do Urzędu, jako skargi lub wniosku w rozumieniu działu VIII Kpa oraz o odnotowaniu takiej sprawy w rejestrze skarg i wniosków, zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, podejmuje Wójt bądź Sekretarz³³.

9. W Urzędzie nie została wyodrębniona komórka organizacyjna koordynująca rozpatrywanie skarg i wniosków wpływających do organów Gminy³⁴. Zgodnie z wyjaśnieniami osobą odpowiedzialną jest *inspektor ds. organizacyjno-kancelaryjnych, która rejestruje skargę / wniosek w rejestrze skarg i wniosków, nadaje jej numer, przekazuje ją wyznaczonemu pracownikowi bądź kierownikowi i przypomina o terminie jej załatwienia (...)*³⁵.

Jednocześnie należy zauważyć, że kontrolę i koordynację działań komórek organizacyjnych Urzędu - zgodnie z Regulaminem - w zakresie załatwiania indywidualnych spraw obywateli, w tym zwłaszcza skarg i wniosków sprawuje Sekretarz³⁶.

10. Wójt rozpatruje skargi i wnioski³⁷, przy czym w innych wyjaśnieniach złożonych w toku kontroli podano: *skargę lub wniosek rozpatrują pracownicy bądź kierownicy referatów do których została przydzielona do załatwienia. Za jakość i prawidłowość załatwienia skargi/wniosku odpowiada pracownik na którego dekretowano skargę/wniosek*³⁸.

Odnosnie do powyższych wyjaśnień, w zakresie dotyczącym prawidłowości załatwienia skargi/wniosku zauważyć należy, że w świetle zapisów Regulaminu to Sekretarz zobowiązany jest do dokonywania określonych ocen sposobu załatwienia indywidualnych spraw obywateli i przedkładania ich Wójtowi³⁹. Ponadto, zgodnie z Zarządzeniem, o którym mowa w punkcie I.1., Sekretarz sprawuje kontrolę *nad prawidłowym i terminowym załatwianiem skarg i wniosków, a także właściwym prowadzeniem dokumentacji w tym zakresie*⁴⁰.

11. Odpowiedzi na skargi i wnioski podpisuje Wójt, a w czasie nieobecności Wójta - Sekretarz⁴¹, zaś *skargi do Rady Gminy – Przewodniczący Rady Gminy*⁴².

³² Jw. wraz z załącznikiem, akta kontroli, str. 201-204, 217-218.

³³ Wyjaśnienia z 16.10 i 09.12.2020 r. akta kontroli, str. 201-204, 441-444.

³⁴ Wyjaśnienia z 16.10.2020 r., akta kontroli, str. 201-204.

³⁵ Wyjaśnienia z 03.11.2020 r., akta kontroli, str. 227-228.

³⁶ § 1 ust. 4 Załącznika Nr 3 do Regulaminu, akta kontroli, str. 107-108.

³⁷ Wyjaśnienia z 16.10.2020 r., akta kontroli, str. 201-204.

³⁸ Wyjaśnienia z 3.11.2020 r., akta kontroli, str. 227-228.

³⁹ § 5 Załącznika Nr 3 do Regulaminu, akta kontroli, str. 107-108.

⁴⁰ § 1 ust. 13 Zarządzenia Nr 0138/I/2005, akta kontroli, str. 213-214.

⁴¹ § 1pkt 5 i § 2 Załącznika Nr 6 do Regulaminu, wyjaśnienia z 09.12.2020 r., akta kontroli, str. 109-111, 441-444.

⁴² Wyjaśnienia z 09.12.2020 r., akta kontroli, str. 441-444.

12. W badanym okresie nie prowadzono kontroli wewnętrznych i audytów⁴³.

Mając na względzie ustalenia przedstawione w niniejszym dokumencie, w szczególności w zakresie ewidencjonowania i załatwiania skarg i wniosków, organ kontroli zauważa, że nadzór nad realizowaniem kontrolowanych zadań wymaga wzmoczenia i ulepszenia.

13. Rada powołała Komisję Skarg, Wniosków i Petycji⁴⁴, której zasady i tryb działania określa Statut. W akcie tym zawarto, m.in. regulację dotyczącą zwołania przez Przewodniczącego Komisji posiedzenia Komisji niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia wpływu skargi lub wniosku oraz odbywania cyklicznych posiedzeń. Unormowano także zasady: przyjmowania przez Komisję skarg i wniosków wnoszonych ustnie do Rady Gminy, rozpatrywania skarg i wniosków przez Komisję oraz przebieg postępowania wyjaśniającego. Ponadto ujęto zapisy dotyczące składania sprawozdań z działalności Komisji.

Uznać zatem należy, że zasady działania Komisji wypełniają wymogi Kpa, dotyczące procedury załatwiania skarg i wniosków.

Powołanie Komisji, o której mowa w niniejszym punkcie, wypełnia wymóg art. 18b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴⁵.

14. Zgodnie ze Statutem w I kwartale roku kalendarzowego, Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji składa na sesji Rady sprawozdanie z jej działalności⁴⁶.

Zgodnie z wyjaśnieniami, w okresie objętym kontrolą: *z uwagi na brak skarg i wniosków do Rady Gminy, nie zostały sporządzone i przedłożone stosowne sprawozdania*⁴⁷.

Organ kontroli zauważa, że w okresie objętym kontrolą wpłynęła do Urzędu skarga z 13 września 2019 r. - przekazana przez Wojewodę Łódzkiego do Rady zgodnie z właściwością⁴⁸, która była procedowana przez Komisję⁴⁹. Ponadto w innej sprawie⁵⁰ Rada podjęła uchwałę o przekazaniu skargi według właściwości.

W świetle przedstawionego stanu faktycznego złożone wyjaśnienia uznać należy za niezasadne, tym samym nieopracowanie wymaganych sprawozdań ocenia się jako nieprawidłowość.

⁴³ Wyjaśnienia z 16.10 i 09.12.2020 r., akta kontroli, str. 201-204, 441-444.

⁴⁴ Uchwała Nr 4/I/18 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 20 listopada 2018 r. w sprawie powołania Komisji Rewizyjnej, Komisji Skarg, Wniosków i Petycji i innych stałych Komisji Rady Gminy Nowa Brzeźnica, ustalenia zakresów ich działania i składów osobowych, akta kontroli, str. 53-54. Dalej: Komisja.

⁴⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 – publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą.

⁴⁶ § 62 Statutu, akta kontroli, str. 39-52.

⁴⁷ Wyjaśnienia z 09.12.2020 r., akta kontroli, str. 441-444.

⁴⁸ Sprawa: RG.1510.1.2019, akta kontroli, str. 243-246.

⁴⁹ Protokół ze wspólnego posiedzenia Komisji Rewizyjnej, Komisji Skarg, Wniosków i Petycji (...) odbytego w dniu 29 października 2019 r., akta kontroli, str. 563-570.

⁵⁰ Sprawa:R.0002.2.2018 (poz. 28/2018 książki korespondencji), akta kontroli, str. 393-402, 599-604.

II. Rejestry skarg i wniosków.

1. Jak wskazano we wcześniejszej części niniejszego dokumentu, zgodnie z Regulaminem prowadzenie rejestru skarg i wniosków jest zadaniem stanowiska do spraw organizacyjnych i kadrowych⁵¹. Osoba zatrudniona na tym stanowisku prowadzi rejestr skarg i wniosków indywidualnych wpływających do Urzędu oraz skarg zgłoszonych w czasie przyjęć interesantów przez Wójta i Sekretarza⁵². Sprawy wniesione przez obywateli do Urzędu są ewidencjonowane w opisach i rejestrach spraw⁵³.

W obszarze ewidencjonowania badanych spraw ustalono, co następuje.

W Urzędzie prowadzony jest centralny rejestr skarg i wniosków, w którym odnotowuje się pisma wpływające do Rady i Wójta. Rejestr opatrzony jest symbolem klasyfikacyjnym⁵⁴ wymaganym rozporządzeniem 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 zakładowych⁵⁵ (1510).

Rejestr podzielony jest na lata 2018, 2019, 2020 i zawiera informacje dotyczące sprawy objętej badaniem podczas kontroli.

W ewidencji tej zarejestrowano 1 pismo w kadencji 2018-2023. Rejestr wskazuje pracownika oraz organ, któremu sprawa została przekazana do załatwienia, termin przekazania oraz termin i sposób załatwienia.

Jak wynika z art. 254 Kpa, 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 załatwienia poszczególnych skarg i wniosków.

Zatem sposób prowadzenia rejestru odnośnie do sprawy w nim zaewidencjonowanej należy ocenić co do zasady pozytywnie, bowiem umożliwia kontrolę jej przebiegu i terminu załatwienia, co wypełnia wymóg określony w art. 254 Kpa.

Jednakże zauważenia wymaga, że wpływ innych spraw noszących znamiona skargi lub wniosku w rozumieniu działu VIII Kpa nie został zarejestrowany w ogóle.

⁵¹ § 19 tiret siódme Regulaminu, akta kontroli, str. 75- 116.

⁵² § 2 ust. 3 Załącznika Nr 3 do Regulaminu, akta kontroli, str. 75-116.

⁵³ § 2 ust. 2 Załącznika Nr 3 do Regulaminu, akta kontroli, str. 75-116.

⁵⁴ Załącznik do wyjaśnień z 09.12.2020 r. – strona tytułowa rejestru skarg i wniosków, akta kontroli, str. 441-446.

⁵⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67 ze sprostowaniem. Dalej: instrukcja kancelaryjna.

2. W trakcie kontroli zbadana została książka korespondencji Urzędu, w zakresie pism wpływających w okresie objętym kontrolą. Weryfikacji poddano 12% wpisów⁵⁶ tego rejestru, z których wytypowano do zbadania 23 pozycje⁵⁷ w oparciu o zamieszczone zapisy o przedmiocie pisma. W odniesieniu do 15 z ww. pozycji⁵⁸ stwierdzono, że nie zostały zakwalifikowane jako skarga lub wniosek, pomimo, że wpływające pisma nosiły znamiona skargi bądź wniosku w rozumieniu działu VIII Kpa.

Dodatkowo w 1 sprawie⁵⁹ ustalono, że pomimo zakwalifikowania jej, jako skargi w rozumieniu działu VIII Kpa, wpływ oraz sposób jej załatwienia nie został zaewidencjonowany w rejestrze skarg i wniosków, co stanowi nieprawidłowość.

Organ kontroli zauważa, w oparciu o wyniki przeprowadzonego badania, że rozważenia wymaga, przez organy, do których sprawy wpływają, kwalifikacja pism, mając na względzie art. 227 Kpa i 241 Kpa.

III. Załatwianie spraw przez organy Gminy Nowa Brzeźnica.

W okresie objętym kontrolą do organów Gminy Nowa Brzeźnica wpłynęła wyłącznie 1 sprawa w 2019 r.⁶⁰.

W toku kontroli zbadano:

- kompleksowo 1 sprawę⁶¹ odnotowaną w rejestrze, przekazaną do Rady Gminy przez Wojewodę Łódzkiego, przy czym pismo procedowane było najpierw przez Wójta,
- 16 spraw⁶² - nie zaewidencjonowanych w rejestrze - pod względem terminowości załatwienia oraz właściwości organu załatwiającego, z tego 9 spraw⁶³ załatwionych przez Wójta i 7 spraw⁶⁴ załatwionych przez Radę.

III.A. Załatwianie spraw przez Radę.

⁵⁶ Według liczby wskazanej przez jednostkę kontrolowaną, łączna liczba wpisów w okresie objętym kontrolą to 2978, akta kontroli, str. 201-204, 227-228.

⁵⁷ Poz. 8, 9, 10, 12, 13, 25, 28 z 2018 r., poz. 21, 47, 48, 48, 50, 51, 52 z 2019 r., poz. 410, 414, 421, 600, 605, 1387, 1394, 1577, 1580 z 2020 r., akta kontroli, str. 261-345, 367-382.

⁵⁸ Poz. 8, 9, 10, 12, 13 z 2018 r., poz. 47, 48, 49, 50 z 2019 r., poz. 410, 421 (dotyczy pozycji 165), 605, 1394, 1577, 1580 z 2020 r., akta kontroli str. 383-392, 407-414, 421-422, 427-428, 475-478, 487-488, 501-520.

⁵⁹ Poz. 28 z 2018 r., akta kontroli str. str. 393-402, 599-604.

⁶⁰ Dotyczy spraw odnotowanych w rejestrze.

⁶¹ RG.1510.1.2019 (R0004.3.2019), akta kontroli, str. 229-259.

⁶² B.7134.1.2018, B.7234.2.2018, R.0002.2.2018 (poz. 10 książki korespondencji z 2018 r.), R.0002.1.2018 (załatwiono 2 sprawy pod 1 numerem), R.0002.2.2018 (poz. 28 książki korespondencji z 2018 r.), R.0004.1.2019 (załatwiono 2 sprawy pod 1 numerem), GZ.7143.1.2019, B.7134.1.2019, R.0004.3.2020, B.7021.2.2020, B.7021.13.2020, W.0053.3.2020, W.0053.4.2020, B.7234.17.2020, akta kontroli, str. 581-612.

⁶³ B.7134.1.2018, B.7234.2.2018, GZ.7143.1.2019, B.7134.1.2019, B.7021.2.2020 (dotyczy pisma 165/2020), B.7021.13.2020, W.0053.3.2020, W.0053.4.2020, B.7234.17.2020.

⁶⁴ R.0002.2.2018 (poz. 10 książki korespondencji z 2018 r.), R.0002.1.2018 (załatwiono 2 sprawy pod 1 numerem), R.0002.2.2018 (poz. 28 książki korespondencji z 2018 r.) – drugiej sprawie nadano taki sam numer, R.0004.1.2019 (załatwiono 2 sprawy pod 1 numerem), R.0004.3.2020.

W powyższym zakresie przekazuje się następujące ustalenia dotyczące sprawy zbadanej kompleksowo.

1. Sprawie przekazanej, zgodnie z właściwością przez Wojewodę Łódzkiego do Rady, nadano bieg skargowo-wnioskowy. Kwalifikacja sprawy jako skargi z działu VIII Kpa była prawidłowa.

2. Rada załatwiła sprawę poprzez podjęcie uchwały⁶⁵, zatem działała w sposób właściwy dla organu kolegialnego, przy czym zwraca się uwagę na ustalenie zawarte w punkcie III.A.4.

3. Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi zawierało elementy wskazane w art. 238 § 1 Kpa, przy czym brak było pouczenia o treści art. 239 Kpa, co wyjaśniono omyłką⁶⁶. Brak powyższego elementu ocenia się jako nieprawidłowość.

Zgodnie z art. 237 § 3 Kpa zawiadomienie zostało wystosowane do skarżącej, zaś akta sprawy zawierały dowód doręczenia.

4. Jak stanowi art. 237 § 1 Kpa organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca.

Ustalono, że Rada nie załatwiła sprawy w ciągu miesiąca i nie zostało skierowane do skarżącej zawiadomienie o nowym terminie załatwienia sprawy ze wskazaniem przyczyn zwłoki i odpowiednim pouczeniem, a więc nie dochowano obowiązku, o którym mowa w art. 36 Kpa w związku z art. 237 § 4 Kpa.

W analizowanej sprawie organ nie dochował formalnej poprawności odnośnie do sposobu jej załatwienia. W pierwszej kolejności działania podjęte zostały przez Wójta, który udzielił odpowiedzi skarżącej i przedstawił stanowisko w sprawie⁶⁷. W tym też zakresie zawiadomił organ przekazujący, tj. Wojewodę Łódzkiego o udzielonej odpowiedzi.

Charakter powyższych działań Wójta wyjaśniono: *bezpośrednio po uzyskaniu (...) pisma⁶⁸ z dnia 17 września 2019 r. Wojewody Łódzkiego, przekazującego skargę (...), Wójt (...) już pismem z 18 września 2019 r. udzielił (...) wyczerpującej odpowiedzi (...).*

Gmina Nowa Brzeźnica uznała, że powyższa odpowiedź kończy sprawę ze względu na brak chociażby minimalnych kompetencji po stronie Gminy (...).

Pismo (...) Wójta (...) było podjęte w dobrej wierze jako chęć dogłębnego wyjaśnienia (...).

⁶⁵ Sprawa zakończona Uchwałą NR 58/XII/19 z 12 listopada 2019 r., akta kontroli, str. 233—236.

⁶⁶ Wyjaśnienia z 16.12.2020 r., akta kontroli, str. 557-562.

⁶⁷ Pismo Wójta z 18.09.2019 r. znak: RG.1510.1.2019 r., akta kontroli, str. 243-244.

⁶⁸ Znak: PNIK-V.1411.174.2019.

Dopiero po uzyskaniu ponownej informacji od Wojewody Łódzkiego, iż oczekuje on rozpoznania skargi (...) w formie podjęcia stosownej uchwały przez Radę Gminy, do najbliższego porządku obrad Rady Gminy wyznaczonego na dzień 12 listopada 2019 r. wciągnięto przedmiotową sprawę i podjęto uchwałę (...)

Zwłoka w rozpoznaniu skargi (...) wynikała z błędnego założenia (...), iż skoro przedmiotem skargi jest sprawa (...), przy rozpoznaniu której ani Gmina ani Rada Gminy nie posiada żadnych kompetencji do jej załatwienia (...), to udzielenie obszernej i wyczerpującej odpowiedzi przez Wójta Gminy przy piśmie z 18 września 2019 r., będzie działaniem wystarczającym⁶⁹.

W tym miejscu należy podkreślić, że z formalnego punktu widzenia sposób procedowania niniejszej skargi był niewłaściwy, bowiem sprawa przekazana została przez Wojewodę Łódzkiego do Rady zgodnie z właściwością. Natomiast wysłanie przez Wójta wyczerpującej odpowiedzi, potraktowanej przez organ jako *kończącej sprawę*, nie stanowiło o załatwieniu skargi zgodnie z wymogami działu VIII Kpa.

Dodatkowo wątpliwości organu kontroli, co do faktycznego charakteru wystosowanej przez Wójta odpowiedzi, budzi nadanie jej sygnatury akt Rady, co zostało opisane w dalszej części niniejszego dokumentu.

Odnosnie natomiast do niespełnienia wymogu określonego w art. 237 § 4 Kpa, uznać należy, że obowiązek spoczywał na Radzie, z uwagi na przekazanie sprawy temu właśnie organowi przez Wojewodę Łódzkiego. Dodatkowo zapisy w rejestrze skarg i wniosków wskazują, że sprawą zajmował się pracownik obsługujący Radę⁷⁰.

Zgodnie ze Statutem Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji zwołuje posiedzenie niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia wpływu skargi lub wniosku⁷¹.

Zatem stwierdzony stan faktyczny oznacza niedochowanie powołanych wymogów prawa i stanowi nieprawidłowość.

5. Stosownie do zapisów instrukcji kancelaryjnej sprawy skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio powinny zostać opatrzone sygnaturą 1510, natomiast przekazanych do załatwienia według właściwości sygnaturą 1511. W badanej sprawie stwierdzono, że pismo skierowane przez Wójta do skarżącej 18 września 2019 r. zawierało sygnaturę Rady właściwą dla spraw skargowych i wnioskowych⁷². Natomiast zawiadomienie Rady o sposobie załatwienia sprawy nie zostało opatrzone sygnaturą właściwą dla tego

⁶⁹ Wyjaśnienia z 16.12.2020 r., akta kontroli, str. 557-562

⁷⁰ Kopia rejestru skarg i wniosków z 2019 r., wyjaśnienia z 16.12.2020 r., akta kontroli, str. 191-192, 557-562.

⁷¹ § 59 ust. 2 Statutu, akta kontroli, str. 39-52.

⁷² RG.1510.1.2019 - zgodnie z załącznikiem nr 2, o którym mowa w § 4 ust. 2 pkt 1 instrukcji kancelaryjnej.

rodzaju spraw⁷³. Powyższe wyjaśniono: *w wyniku błędu pracownika nadającego znak sprawy, zarejestrowano przedmiotową skargę niezgodnie z przepisami instrukcji kancelaryjnej*⁷⁴.

Odnosząc się do udzielonych wyjaśnień, zauważa się, że przepisy prawa powszechnie obowiązującego określają odrębne sygnatury dla spraw skargowych i wnioskowych w rozumieniu działu VIII Kpa, zatem organ rozpatrujący takie sprawy obowiązany jest przestrzegać instrukcji kancelaryjnej. Z uwagi na naruszenie przepisu prawa błędne oznakowanie pisma uznaje się za nieprawidłowość. Sygnatura sprawy jest bowiem odzwierciedleniem kwalifikacji sprawy przez organ, do którego wpłynęła.

Zgodnie z § 2 ust. 1 załącznika nr 1 instrukcji kancelaryjnej nadzór nad prawidłowym wykonywaniem czynności kancelaryjnych w podmiocie należy do obowiązków kierownika podmiotu.

III.B. Terminowość i właściwość organu załatwiającego w pozostałych sprawach noszących znamiona skarg lub wniosków z działu VIII Kpa.

Załatwienie spraw, o których mowa w punkcie II.2, nie zaewidencjonowanych w centralnym rejestrze skarg i wniosków, zbadano pod kątem terminowości oraz właściwości organu załatwiającego. Stwierdzono, że wszystkie sprawy zostały rozpatrzone terminowo i przez właściwe organy.

Jako odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości uznaje się: pracowników Urzędu, którzy zajmowali się procedowaniem poszczególnych spraw; Sekretarza, którego zadaniem jest kontrolowanie i koordynowanie załatwiania skarg i wniosków, oraz Wójta i Radę.

IV. Zalecenia pokontrolne.

Przedstawiając opisane ustalenia i ocenę Wojewoda Łódzki wnosi o:

1. wzmożenie i ulepszenie nadzoru sprawowanego nad realizowaniem zadań z zakresu skarg i wniosków;
2. dochowywanie właściwości rzeczowej w załatwianiu skarg i wniosków oraz procedowanie skarg i wniosków w sposób niebudzący wątpliwości w kwestii, który organ prowadzi postępowanie;
3. rzetelne prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz odnotowywanie w nim pism stanowiących skargi lub wnioski w rozumieniu Działu VIII Kpa;

⁷³ R.0004.3.2019, akta kontroli, str. 231-232.

⁷⁴ Wyjaśnienia z 16.12.2020 r., akta kontroli, str. 557-562.

4. prowadzenie i załatwianie spraw skargowych i wnioskowych z poszanowaniem terminów określonych przepisami Kpa oraz wyznaczanie nowego terminu załatwienia spraw – w koniecznych przypadkach;
5. dbałość o formalną poprawność prowadzenia spraw w obszarze skarg i wniosków, w tym kierowanie zawiadomień o sposobie załatwienia skarg, spełniających wymogi art. 238 § 1 Kpa;
6. nadawanie korespondencji w sprawach skarg i wniosków prawidłowych sygnatur;
7. wywieszenie w siedzibie Urzędu pełnej informacji wymaganej na podstawie § 3 ust. 2 rozporządzenia;
8. dochowywanie obowiązków sprawozdawczych w obszarze skarg i wniosków.

Pouczenie:

Na podstawie § 49 ust. 1 i 2 Regulaminu Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi⁷⁵, kierownik jednostki kontrolowanej, w wyznaczonym terminie informuje zarządzającego kontrolę o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Zarządzający kontrolę ma prawo żądania w każdym czasie informacji o stanie realizacji zaleceń pokontrolnych lub innych działaniach podjętych w wyniku kontroli, w szczególności w celu usunięcia nieprawidłowości i wykonania wniosków.

Wobec powyższego oczekuję stosownej informacji w terminie **20 dni** od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego.

Zgodnie z § 48 Regulaminu Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Ewa Wardęga
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

⁷⁵ Załącznik do Zarządzenia Nr 3/2018 Wojewody Łódzkiego z dnia 12 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.