

Białystok, 18 czerwca 2015 r.

**PODLASKI URZĄD WOJEWÓDZKI
w BIAŁYMSTOKU
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

NK-III.431.8.2015.AW

**Pan
Radosław Dobrowolski
Burmistrz Supraśla**

**Rada Miejska w Supraślu
ul. Józefa Piłsudskiego 58
16-030 Supraśl**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹ (dalej k.p.a.) w dniu 28 kwietnia 2015 r. Pani Agnieszka Wiśniewska - starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Nadzoru i Kontroli Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku, na podstawie upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr 20/2015, znak: NK-III.431.8.2015.AW z dnia 23 kwietnia 2015 r. wydanego z upoważnienia Wojewody Podlaskiego przez Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli, przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miejskim w Supraślu, ul. Józefa Piłsudskiego 58, 16-030 Supraśl.

Przedmiot i okres objęty kontrolą: organizacja oraz sposób przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków za okres od dnia 01.01.2014 r. do dnia 28.04.2015 r.

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie ocenia się negatywnie.

Powyższa ocena podyktowana jest pozostawieniem bez rozpatrzenia i załatwienia 2 skarg i 1 wniosku. W trakcie kontroli stwierdzono ponadto nieprawidłowości polegające na rozpatrywaniu skarg i wniosków z naruszeniem ustawowych terminów jak również nieprawidłowości w zakresie braku pełnej dokumentacji w teczce aktowej *1510 Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe)* odzwierciedlającej sposób rozpatrzenia i załatwienia skargi/wniosku.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w Urzędzie Miejskim w Supraślu (dalej „Urzędzie”) skargi i wnioski rejestrowane były w teczce aktowej *1510 Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe)*. Sposób rejestrowania

¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.

i przechowywania spraw w ww. teczce był nierzetelny i niepełny, uniemożliwiający tym samym sprawną kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych stwierdzono następujące nieprawidłowości dotyczące sposobu dokumentowania i prowadzenia postępowań skargowych/wnioskowych:

1. Błędne kwalifikowanie pism jako wniosek w rozumieniu art. 241 k.p.a.:
 - pismo zarejestrowane pod poz. RO.1510.23.2014 zostało skierowane do Burmistrza Supraśla na podstawie art. 20 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora² i stanowiło interwencję poselską w sprawie modernizacji ścieżki rowerowej na terenie Gminy Supraśl,
 - pismo zarejestrowane pod poz. RO.1510.3.2015 skierowane do Burmistrza, dotyczyło wydania kopii Protokołu Urzędu Kontroli Skarbowej.

Zgodnie z dyspozycją art. 241 k.p.a. *przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności.*

2. Brak w aktach sprawy pełnej dokumentacji odzwierciedlającej przebieg i sposób załatwienia skargi/wniosku:
 - w aktach znajdowało się wyłącznie pismo przewodnie informujące o przekazaniu zainteresowanym uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi przez radę, nie było jednak zamieszczonej uchwały, która jest meritum rozpatrzenia skargi (RO.1510.18.2014, RO.1510.19.2014),
 - w aktach sprawy nie odnotowano faktu wycofania wniosku przez wnioskodawcę na sesji Rady (RO.1510.21.2014),
 - w dokumentacji sprawy nie zamieszczono odpowiedzi udzielonej skarżącemu lub innej informacji świadczącej o tym, że skarżący został poinformowany o sposobie załatwienia skargi np. na sesji Rady (RO.1510.13.2014, RO.1510.14.2014),
 - brak w aktach sprawy informacji potwierdzającej przekazanie przez Przewodniczącego Rady skargi zgodnie z właściwością oraz informacji świadczącej o poinformowaniu o powyższym skarżącej (RO.1510.16.2014).

Zgodnie z § 2 pkt 1 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 zakładowych³, akta sprawy stanowią dokumentację, *w szczególności tekstową (...) zawierającą informacje potrzebne przy rozpatrywaniu danej sprawy oraz odzwierciedlająca przebieg jej załatwienia i rozstrzygnięcia.* Ponadto § 56 pkt 1 Instrukcji kancelaryjnej będącej załącznikiem do ww. rozporządzenia stanowi: *Jeżeli sprawa została załatwiona ustnie, a nie wynika to z treści przesyłki lub treści dekretacji, prowadzący sprawę sporządza notatkę opisującą sposób załatwienia sprawy.*

3. Niezachowanie chronologii przy rejestracji pism w teczce aktowej np. pismo, które wpłynęło do Urzędu 01.04.2015 r. zostało zarejestrowane w spisie spraw później niż pisma, na których widnieje data wpływu 10.04.2015 r. i 17.04.2015 r. (znak sprawy: RO.1510.23.2014, RO.1510.7.2015),

² Dz. U. z 2011 r. Nr 7, poz. 29 ze zm.

³ Dz. U. z 2011 r., Nr 14, poz. 67 ze zm.

4. Stosowanie podwójnego znakowania spraw, a tym samym udzielenie odpowiedzi na wnioski/skargę z teczki aktowej innej niż ta, w której wniosek/skarga został pierwotnie zarejestrowany (RO.1510.15.2014, RO.1510.17.2014).

Zgodnie z § 5 ust. 1-3 pkt 4 Instrukcji kancelaryjnej *Dokumentacja tworząca akta spraw to dokumentacja, która została przyporządkowana do sprawy i otrzymała znak sprawy. Znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy. Znak sprawy zawiera (...) cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym sprawa się rozpoczęła.* Ponadto § 9 ust. 1 i 2 ww. Instrukcji kancelaryjnej stanowi, że: *w przypadku gdy akta spraw są tworzone w systemie tradycyjnym komórka merytoryczna, współpracująca przy załatwianiu sprawy z innymi komórkami organizacyjnymi, informuje te komórki o znaku prowadzonej przez siebie sprawy. Opinie, notatki, stanowiska i inne rodzaje dokumentacji wynikające ze współpracy między komórkami organizacyjnymi komórki inne niż merytoryczne przekazują do akt sprawy komórki merytorycznej, używając znaku sprawy nadanego przez komórkę merytoryczną.*

(akt kontroli str. 50-54, 55-72, 79-85, 92-94, 115)

Mając na względzie powyższe ustalenia i stwierdzone nieprawidłowości kontrola wykazała, że dyspozycja art. 254 k.p.a. w świetle której *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* nie została spełniona.

W Urzędzie Miejskim w Supraślu rejestr skarg i wniosków prowadzony jest wspólnie dla obu organów w formie papierowej. Za prowadzenie rejestru odpowiedzialny jest pracownik Referatu Organizacyjnego. W trakcie kontroli stwierdzono, że od miesiąca lipca 2014 r. do dnia kontroli ww. rejestr nie był uzupełniany (ostatni wpis 23.06.2014 r.). Z wyjaśnień złożonych przez Sekretarza Gminy wynika, iż powodem zaistniałej sytuacji jest przypisanie pracownikowi zajmującemu ww. stanowisko wielu innych zadań, jak również duża rotacja pracowników zajmujących to stanowisko.

(akta kontroli str. 39-41, 122-123)

W celu oceny przestrzegania określonych w art. 237 § 1 i 2 oraz art. 244 k.p.a. terminów prowadzonych postępowań skargowych/wnioskowych w Urzędzie Miejskim w Supraślu, badaniu kontrolnemu poddano próbę 20 ostatnio zarejestrowanych spraw. Poddana badaniu próba obejmowała 6 wniosków oraz 14 skarg.

W trakcie kontroli ustalono następujące nieprawidłowości dotyczące terminowości rozpatrywania skarg i wniosków skierowanych do Burmistrza:

1. Pozostawienie 2 wniosków bez odpowiedzi:

- wniosek zarejestrowany pod poz. RO.1510.11.2014 został złożony do Burmistrza Supraśla dnia 17.07.2014 r. W aktach sprawy nie ma dokumentów potwierdzających rozpatrzenie wniosku. Ponadto, w spisie spraw w rubryce „data ostatecznego załatwienia” widnieje data tożsama z datą wpływu wniosku;

- wniosek zarejestrowany pod poz. RO.1510.5.2015 został złożony do Burmistrza Supraśla dnia 10.04.2015 r. przez radnego. W aktach sprawy na dzień kontroli (28.04.2015 r.) nie było żadnej informacji nt. sposobu załatwienia wniosku. Zgodnie z art. 247 k.p.a. w zw. z art. 237 § 2 k.p.a. termin załatwienia wniosku w przypadku gdy wnioskodawcą jest radny wynosi 14 dni.
2. Pozostawienie skargi znak: RO.1510.20.2014 bez odpowiedzi. Z wyjaśnień złożonych przez Sekretarza Gminy wynika, że powyższą sprawę prowadził Referat Inwestycji i skarżący mógł zostać poinformowany o sposobie rozpatrzenia skargi przy innej okazji np. na sesji Rady. Jednakże w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych w teczce aktowej, w której skarga została zarejestrowana nie było żadnej informacji dotyczącej rozpatrzenia skargi bądź powiadomienia skarżącego o sposobie rozpatrzenia skargi;
 3. Rozpatrzenie skargi znak: RO.1510.12.2014 z naruszeniem ustawowego terminu oraz niezastosowanie się do dyspozycji art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36-38 k.p.a. w świetle którego *o każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.*
(akta kontroli str. 44-49, 73-78, 112)

W trakcie analizy skarg i wniosków skierowanych do Rady ustalono, że 2 skargi (znak: RO.1510.4.2015, RO.1510.6.2015) znajdują się w trakcie rozpatrywania. Kolejne 3 skargi miały zostać rozpatrzone na sesji Rady dnia 23 kwietnia 2015 r. jednakże na dzień kontroli 28 kwietnia 2015 r. – żadna informacja dotycząca sposobu rozpatrzenia skarg nie była umieszczona w aktach spraw. W przypadku pozostałych skarg i wniosków ustalono następujące nieprawidłowości w zakresie terminowości przy ich rozpatrywaniu:

1. Rozpatrzenie i załatwienie 1 wniosku po terminie oraz niezastosowanie art. 245 k.p.a. zgodnie z którym *w razie niemożności załatwienia wniosku w terminie określonym w art. 244 właściwy organ obowiązany jest w tym terminie zawiadomić wnioskodawcę o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku oraz o przewidywanym terminie załatwienia wniosku* (znak: RO.1510.17.2014),
2. Rozpatrzenie i załatwienie 4 skarg z naruszeniem ustawowego terminu (znak: RO.1510.16.2014, RO.1510.18.2014, RO.1510.19.2014, RO.1510.22.2014) oraz nie poinformowanie skarżących o niemożności załatwienia skarg w ustawowym terminie do czego zobowiązuje art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36-38 k.p.a.,
3. Załatwienie skarg z naruszeniem ustawowego terminu do ich rozpatrzenia oraz wystosowanie do skarżących zawiadomienia o niemożności załatwienia ich w ustawowym terminie po jego upływie (znak: RO.1510.13.2014, RO.1510.14.2014, RO.1510.1.2015, RO.1510.2.2015),
4. Brak w aktach sprawy informacji dotyczącej rozpatrzenia 2 skarg (RO.1510.13.2014, RO.1510.14.2014). Z akt przedstawionych do kontroli wynikało, że radny Rady Miejskiej w Supraślu dnia 04.08.2014 r. złożył do Rady 2 skargi. Dnia 28.08.2014 r. radny został poinformowany o przedłużeniu terminu załatwienia skarg do dnia 04.10.2014 r. W aktach sprawy nie zamieszczono jednak żadnej informacji potwierdzającej rozpatrzenie skarg i udzielenie odpowiedzi skarżącemu np. na sesji Rady.

(akta kontroli str.50-54, 60-72, 86-91, 96-101)

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczące terminowości rozpatrywania skarg i wniosków oraz sposobu dokumentowania postępowań skargowych/wnioskowych wynikają w głównej mierze z braku stałej obsady stanowiska odpowiedzialnego za prowadzenie zarówno rejestru skargi wniosków jak również teczki aktowej *1510 Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe)*. Z wyjaśnień złożonych przez Sekretarza Gminy wynika, że pracownik Referatu Organizacyjnego obecnie zajmujący ww. stanowisko jest już 3 osobą na przestrzeni 2014-2015 r. Duża rotacja kadrowa na powyższym stanowisku negatywnie wpływa zarówno na sposób jak i terminowość prowadzonych postępowań.

Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁴ przyjmowanie skarg i wniosków oraz koordynowanie ich rozpatrywania powierzono Referatowi Organizacyjnemu oraz zgodnie z dyspozycją § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia informacja o powyższym została umieszczona w siedzibie jednostki w widocznym miejscu.

(akta kontroli str.116-118)

Przeprowadzona kontrola wykazała, że w Urzędzie Miejskim w Supraślu zostały ustalone dni i godziny, w których będą przyjmowani obywatele w sprawach skarg i wniosków przez Burmistrza Supraśla. Burmistrz przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek w godz. 10.00-14.00 o czym zawiadamia stosowna informacja zamieszczona w widocznym miejscu w siedzibie jednostki (tablica ogłoszeń).

Zgodnie z dyspozycją art. 253 § 3 k.p.a. „*dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać w ustalonym dniu tygodnia po godzinach pracy*. Godziny pracy Urzędu w poniedziałek zostały wyznaczone od 7.30 do 15.30, w związku z czym należy stwierdzić, iż Burmistrz nie zastosował się do obowiązku przyjmowania obywateli po godzinach pracy.

Zastępca Burmistrza oraz kierownicy referatów Urzędu przyjmują interesantów w sprawach skarg i wniosków codziennie w godzinach pracy Urzędu.

(akta kontroli str. 24-25, 116-117, 119)

W dniu przeprowadzania czynności kontrolnych nie stwierdzono aby w siedzibie jednostki kontrolowanej ustalona i zamieszczona była jakakolwiek informacja dotycząca przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków przez Radę Miejską w Supraślu do czego zobowiązuje art. 253 k.p.a. W toku kontroli ustalono natomiast, że w czasie trwania kadencji 2010-2014 Przewodniczący Rady Miejskiej w Supraślu przyjmował interesantów w pierwszy i trzeci poniedziałek miesiąca w godz. 14.00-15.00 w Urzędzie Miejskim w Supraślu pok. nr 21A.

(akta kontroli str.120)

⁴ Dz. U. Nr 5, poz. 46

Mając na uwadze powyższe oceny i ustalenia wnoszę do Burmistrza Supraśla o:

1. Kwalifikowanie wpływających pism jako wniosek tylko, gdy spełniają one wymogi art. 241 k.p.a.
2. Zamieszczanie w aktach sprawy pełnej dokumentacji odzwierciedlającej przebieg i sposób załatwienia skarg i wniosków.
3. Przestrzeganie przepisów instrukcji kancelaryjnej w zakresie znakowania spraw oraz chronologii ich rejestracji.
4. Ewidencjonowanie wszystkich wpływających do Urzędu skarg i wniosków w prowadzonym „Rejestrze skarg i wniosków”.
5. Rozpatrywanie wszystkich wpływających do Urzędu skarg i wniosków, w stosunku do których Burmistrz jest organem właściwym.
6. Przestrzeganie obowiązujących terminów przy rozpatrywaniu i załatwianiu skarg wnoszonych przez radnych, zgodnie z dyspozycją art. 237 § 2 k.p.a.
7. Informowanie skarżącego o niemożności załatwienia skargi w ustawowym terminie, o przyczynach zwłoki oraz o nowym terminie załatwienia sprawy, stosownie do art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 k.p.a.
8. Dostosowanie godzin przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Burmistrza do wymogów art. 253 § 3 k.p.a., tj. przyjmowania obywateli przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy Urzędu.
9. Sprawowanie nadzoru przez kierownictwo Urzędu nad terminowością rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków.

Mając na uwadze powyższe oceny i ustalenia wnoszę do Rady Miejskiej w Supraślu o:

1. Rozpatrywanie wszystkich wpływających do Urzędu skarg, w stosunku do których Rada Miejska w Supraślu jest organem właściwym.
2. Przestrzeganie obowiązujących terminów przy rozpatrywaniu i załatwianiu skarg i wniosków, tj. określonych w:
 - art. 237 § 2 k.p.a. – w przypadku skarg wnoszonych przez posłów, senatorów i radnych,
 - art. 237 § 1 i art. 244 § 1 k.p.a. - w przypadku innych skarg i wniosków załatwianych we własnym zakresie.
3. Informowanie skarżącego o niemożności załatwienia skargi w ustawowym terminie, o przyczynach zwłoki oraz o nowym terminie załatwienia sprawy, stosownie do art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 k.p.a.
4. Informowanie wnioskodawcy, w przypadku niemożności załatwienia wniosku w ustawowym terminie, o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku oraz o przewidywanym terminie załatwienia wniosku zgodnie z dyspozycją art. 245 k.p.a.
5. Ustalenie dnia i godzin przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Radę Miejską w Supraślu stosownie do dyspozycji art. 253 k.p.a., tj.:
 - ustalenie dnia, w którym przynajmniej raz w tygodniu obywatele będą przyjmowani po godzinach pracy Urzędu,
 - zamieszczenie w siedzibie Urzędu w widocznym miejscu informacji o ustalonych dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków.

Informując o powyższym, uprzejmie proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości.

Jednocześnie proszę poinformować Wojewodę Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub wskazanie terminu, w którym działania te zostaną wykonane.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO



Aneta Kuberska

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli

