



Olsztyn, 8 kwietnia 2025 r.

Wydział Kontroli
WK-I.431.3.2025

Szanowny Pan
Damian Krasiński
Burmistrz Miasta i Gminy
Frombork
oraz
Rada Miejska we Fromborku
ul. Młynarska 5A
14-530 Frombork
(e-Doręczenia)

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

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miasta i Gminy we Fromborku, ul. Młynarska 5a 14-530 Frombork, NIP: 5821320033, REGON: 000529284.

W okresie objętym kontrolą oraz w dniu rozpoczęcia czynności kontrolnych stanowiska pełnili:

1. **Pan Damian Krasiński** – Burmistrz Miasta i Gminy Frombork od 06.05.2024 r. do chwili obecnej.
2. **Pan Zbigniew Pietkiewicz** – Burmistrz Miasta i Gminy Frombork od 20.11.2018 r. do 05.06.2024 r.
3. **Pan Jarosław Makarewicz** – Przewodniczący Rady Miejskiej we Fromborku (kadencja 2024-2029).
4. **Pan Ryszard Pawluczuk** – Przewodniczący Rady Miejskiej we Fromborku (kadencja 2018-2024).

[akta kontroli poz. 49]

Burmistrz Miasta i Gminy Frombork upoważnił Kierownika Referatu Organizacyjnego oraz

Strona 1 z 16

Referenta ds. obsługi Rady Miejskiej do udzielania informacji podczas trwania czynności kontrolnych.

[akta kontroli poz. 40-41]

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

- Dorota Kusiewicz-Lauter – starszy inspektor wojewódzki - przewodnicząca zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli nr WK-I.0030.110.2025 z 7 lutego 2025 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego.
- Iwona Zająć-Kulesza – starszy inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli nr WK-I.0030.111.2025 z 7 lutego 2025 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego.

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 12 do 26 lutego 2025 r., co zostało odnotowane w Księżce kontroli pod pozycją nr 1/2025.

[akta kontroli poz. 10-11,13-14]

Czynności kontrolne przeprowadzono w trybie zdalnym, tj. bez osobistej obecności kontrolerów, 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. Rozpoczęcie kontroli nastąpiło podczas wideokonferencji, w trakcie której okazano legitymacje służbowe, poinformowano o zasadach kontroli w trybie zdalnym, wymaganych dokumentach do kontroli oraz formach i terminie ich przekazywania.

[akta kontroli poz. 1-4, 82]

Z oświadczenia Burmistrza Miasta i Gminy Frombork (pismo z 04.02.2025 r., znak: RO.1710.01.2025.NG) wynika, że ww. zakresie nie były przeprowadzane kontrole przez inne instytucje. W przedmiocie procedur regulujących sposób przyjmowania, tryb rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, poza Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miasta i Gminy we Fromborku oraz Statutem Gminy Frombork, obowiązuje zarządzenie nr 88/2015 Burmistrza Miasta i Gminy Frombork z dnia 29 października 2015 roku w sprawie organizacji i przyjmowania skarg, wniosków i petycji w Urzędzie Miasta i Gminy we Fromborku.

[akta kontroli poz. 6-7]

Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości realizacji przez Burmistrza, a także Radę Miejską zadań związanych z przyjmowaniem, rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 12 lutego 2025 r., tj. do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych.

Strona 2 z 16

Podstawę prawną przeprowadzenia kontroli stanowił 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 (Dz.U. z 2024 r. poz. 572).

[akta kontroli poz. 12]

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków regulują przepisy powszechnie obowiązujące w tym zakresie, tj.:

1. Przepisy działu VIII. *Skargi i wnioski* ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572), 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, obowiązujące w okresie objętym kontrolą:
 - Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta i Gminy we Fromborku, stanowiący załącznik do zarządzenia:
 - nr 25/2023 Burmistrza Miasta i Gminy Frombork z dnia 13 marca 2023 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy we Fromborku,
 - nr 44/2024 Burmistrza Miasta i Gminy Frombork z dnia 14 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy we Fromborku zwany dalej: „*Regulaminem Organizacyjnym*”.
 - Statut Gminy Frombork stanowiący załącznik do uchwały nr VII/66/19 Rady Miejskiej we Fromborku z dnia 9 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Frombork (Dz.Urz. Woj. Warm.-Maz. z 2019 r. poz. 3004) zwany dalej: „*Statutem*”.
 - Zarządzenie nr 88/2015 Burmistrza Miasta i Gminy Frombork z dnia 29 października 2015 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg, wniosków i petycji w Urzędzie Miasta i Gminy we Fromborku, zwane dalej: „*zarządzeniem nr 88/2015*”.

W zapisach Statutu uwzględniono zasady i tryb działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, zwanej dalej: „*KSWiP*”, do czego zobowiązuje przepis art. 18b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U z 2023 r. poz. 40 ze zm.).

[akta kontroli poz. 6-9]

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

Powyższa 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 we Fromborku.

Stosownie do przepisu §3 ust. 1 i 2 Rozporządzenia RM, przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.

Powyższe zostało zrealizowane, gdyż bezpośredni nadzór nad załatwianiem skarg i wniosków, stosownie do §22 Regulaminu Organizacyjnego oraz §9 zarządzenia nr 88/2015 sprawował Sekretarz. Ponadto, w §26 Regulaminu Organizacyjnego zawarto zapis, zgodnie z którym komórką organizacyjną Urzędu wyznaczoną do prowadzenia zbiorczej ewidencji skarg, wniosków, petycji oraz innych pism wpływających do Urzędu był Referat Organizacyjny. Do zadań ww. Referatu należało, m.in. przyjmowanie interesantów w sprawach indywidualnych, w tym w sprawie skarg, wniosków oraz organizowanie kontaktów z Burmistrzem, Zastępcą Burmistrza, Sekretarzem. W skład ww. referatu wchodziło stanowisko ds. obsługi Rady, do którego należało prowadzenie merytorycznej obsługi Rady i Komisji Rady, w tym rejestru skarg, wniosków i petycji wpływających do Rady.

[akta kontroli poz. 20]

Zgodnie z przepisem art. 253§ 1-4 k.p.a. organy samorządu terytorialnego są zobowiązane 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. Informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona w widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej.

Oceny obszaru dokonano na podstawie informacji wywieszonych w siedzibie jednostki (przekazane w formie fotografii), zamieszczonych na stronie internetowej Urzędu, a także w zarządzeniu nr 88/2015.

Zgodnie z informacjami zamieszczonymi na stronie internetowej:

- Urząd Miasta i Gminy we Fromborku jest czynny w poniedziałki, wtorki, czwartki od 7.00 do 15.00, w środy od 7.00 do 16.00, piątki od 7.00 do 14.00.

Strona 4 z 16

- Interesanci w sprawach skarg i wniosków są przyjmowani przez Burmistrza w każdą środę od 9.00 do 14.00.

Zgodnie z informacjami zamieszczonymi na tabliczce w siedzibie jednostki, a także w zarządzeniu nr 88/2015:

- Burmistrz Miasta i Gminy Frombork w sprawach skarg i wniosków przyjmuje w każdą środę od 8.00 do 16.00, po wcześniejszym ustaleniu terminu w pok. nr 1.
- Zastępca Burmistrza, Sekretarz, Kierownicy Referatów lub ich Zastępcy przyjmują codziennie, w godzinach pracy urzędu.

Rada Miejska we Fromborku

Radni oraz Przewodniczący Rady Miejskiej we Fromborku w sprawach skarg i wniosków przyjmują według harmonogramu, w pokoju nr 16, tj.

2024

- W każdą drugą środę miesiąca w godzinach od 15: 15 do 16: 00 odbywają się dyżury radnych Rady Miejskiej we Fromborku.
- Radni z terenu gminy utrzymują kontakt z wyborcami w swoich okręgach wyborczych.
- Przewodniczący Rady Miejskiej we Fromborku pełni dyżury w każdą trzecią środę miesiąca od godz. 14: 00 do godz. 15:00.

2025

- Przewodniczący Rady Miejskiej we Fromborku pełni dyżury w każdą trzecią środę miesiąca od godziny 14.00 do godziny 15.00.
- Radni w sprawach skarg i wniosków przyjmują według harmonogramu.
- Radni z terenu gminy utrzymują kontakt z wyborcami w swoich okręgach wyborczych.

Analiza ww. obszaru wykazała rozbieżność w danych zamieszczonych na stronie internetowej, w zarządzeniu, a także na tablicy ogłoszeń. Stwierdzono dodatkowo niezrealizowanie w pełni obowiązku wynikającego z art. 253§3 k.p.a., tj. organizowania przyjęć obywateli po godzinach pracy i w wyznaczonym dniu, przynajmniej raz w tygodniu.

W przypadku godzin wyznaczonych przez Burmistrza, jak wynika z wyjaśnień złożonych w piśmie z 25.02.2025 r., znak: RO.1710.01.2025.NG, cyt. „Przyczyną rozbieżności był błąd na stronie internetowej, którego wcześniej nie zweryfikowano. Informacja na stronie internetowej została już zaktualizowana. Co do możliwości spotkania z Burmistrzem Miasta

i Gminy Frombork poza godzinami pracy poinformowano, że w związku z brakiem zainteresowania mieszkańców zrezygnowano z takich dyżurów. Nasza gmina jest małą gminą, a Burmistrz jako mieszkaniec Fromborka i uczestnik licznych spotkań, w których uczestniczą też mieszkańcy ma możliwość częstych kontaktów poza miejscami i terminami do tego wyznaczonymi i mieszkańcy z takiej formy korzystają”.

Podobne wyjaśnienia na okoliczność niezrealizowania obowiązku wynikającego z art. 253§3 k.p.a. złożyła Rada Miejska, cyt.: „*Odnosnie możliwości odbycia spotkania z Radą Miejską po godzinach pracy informuję, że w związku z brakiem zainteresowania mieszkańców zrezygnowano z takich dyżurów. Gmina Frombork jest małą gminą miejsko-wiejską, gdzie radni mają możliwość utrzymywania częstych kontaktów poza miejscami w terminami do tego wyznaczonymi. W roku 2024 zarówno na dyżury radnych, jak i Przewodniczącego RM nie przybył żaden mieszkaniec. Ponadto stały kontakt z radnymi możliwy jest przez pocztę elektroniczną – adresy dostępne na stronie internetowej”.*

Ze złożonymi wyjaśnieniami trudno jest się w pełni zgodzić, gdyż przepisy ustawy wyraźnie wskazują, że dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb mieszkańców, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy. Dodatkowo przyjęcia przez ww. przedstawicieli organów powinny odbywać się po godzinach pracy.

W tym przypadku powoływanie się na możliwość odbycia spotkań Burmistrza i radnych z mieszkańcami w każdym dowolnym miejscu i w czasie jest trudne do zweryfikowania z punktu widzenia prowadzonej kontroli.

Powyższe oceniono w kategorii **uchybień**, za powstanie którego odpowiedzialność ponoszą Burmistrz oraz Rada Miejska we Fromborku.

[akta kontroli poz. poz. 20-21]

Rejestr Skarg i Wniosków

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 społecznej oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwienia. Z uwagi na fakt, że kontrola została przeprowadzona poza siedzibą jednostki, nie zweryfikowano sposobu przechowywania dokumentacji skargowo - wnioskowej.

Oceny obszaru dokonano w oparciu o przedłożone rejestry, spisy spraw, a także dokumentację wytworzoną w okresie objętym kontrolą przez Burmistrza i Radę Miejską we Fromborku, która została przekazana w formie elektronicznej na adres tut. Urzędu.

Strona 6 z 16

W Urzędzie Miasta i Gminy we Fromborku były prowadzone dwa odrębne Rejestry, tj. oddzielny dla spraw rozpatrywanych przez Burmistrza i przez Radę Miejską. Ww. rejestry posiadały wyodrębnioną ewidencję skarg i wniosków przekazanych zgodnie z właściwością. Zostały zaopatrzone symbolem klasyfikacyjnym z jrw „1510”, 1511 i kat. archiwalną „A”, co jest zgodne 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*”.

Za prowadzenie ww. rejestrów odpowiadał Referat Organizacyjny, natomiast w przypadku rejestru Rady Miejskiej zadanie przypisano, zgodnie z §29 Regulaminu Organizacyjnego pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku ds. obsługi Rady Miejskiej.

Rubryki poszczególnych rejestrów uwzględniały informacje o: dacie wpływu, dane wnoszącego skargę/wniosek (imię i nazwisko) przedmiot skargi/wniosku, sposób i termin załatwienia.

Wpływające skargi/wnioski odnotowywano również w spisach spraw, którym nadano symbol klasyfikacyjny „1510” (skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio) i „1511” (skargi i wnioski przekazywane według właściwości). Rubryki spisów uwzględniały: symbole komórki organizacyjnej, oznaczenie teczki i jej tytułu według wykazu akt, krótki opis sprawy, znak pisma, daty wszczęcia i załatwienia sprawy, a także z określenie sposobu załatwienia sprawy.

[akta kontroli poz. poz. 20-21]

Rejestr spraw będących we właściwości Burmistrza Miasta i Gminy Frombork

W okresie objętym kontrolą zarówno w rejestrze, jak i w spisach spraw odnotowano dwie pozycje, tj.: 1 skargę i 1 wniosek. Obie sprawy wpłynęły w 2024 r.

Analiza poszczególnych rubryk rejestru wykazała:

- brak wskazania w rejestrze znaków nadawanych poszczególnym sprawom,
- niejednoznaczne wskazanie terminu załatwienia sprawy.

W przypadku sprawy odnotowanej w Rejestrze pod poz. nr 1 trudno było określić, kiedy nastąpiło pierwsze nadanie przesyłki, gdyż dopiero analiza dokumentacji wykazała, że nastąpiło to 07.10.2024 r.

Powyższe błędy należy ocenić w kategorii **uchybień**, skutkującego naruszeniem przepisu art. 254 k.p.a., zgodnie z którym sprawy powinno rejestrować się w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminu ich załatwiania. Osobą odpowiedzialną był podinspektor ds. kancelaryjno-organizacyjnych, nad którym bezpośredni nadzór sprawował Sekretarz Urzędu.

– błędna kwalifikacja wniosku.

W Rejestrze odnotowano wniosek, który dotyczył zmian w planie zagospodarowania przestrzennego. Pierwotnie sprawa została zarejestrowana pod znakiem: RR.6724.4.2024.MS i była rozpatrywana przez właściwy wydział merytoryczny. W związku z powyższym zespół kontrolny zwrócił się z prośbą o wskazanie podstawy prawnej, w oparciu o którą kontrolowany uznał się w ww. przypadku za właściwy do przeprowadzenia postępowania na podstawie przepisów działu VIII k.p.a.

Powyższe wyjaśniono w ten sposób, że cyt.: *„Po ponownej szczegółowej analizie dokumentacji ww. wniosku stwierdzono, że został on błędnie zakwalifikowany, jako wniosek z art. 241 k.p.a. (...). Dwa różne znaki wynikają z tego, że sprawa na początku została zakwalifikowana jako zwykły wniosek RR.6724.4.2024.MS. Drugi numer to RO.1510.2.2024.NG, został nadany w sprawie w momencie przekazania wniosku z uzasadnieniem przez Radę Miejską”.*

Powyższe potwierdza, że ww. wniosek został na początku zakwalifikowany prawidłowo i przekazany, celem rozpatrzenia komórce merytorycznej, co potwierdza pierwotny znak, tj. RR.6724.4.2024.MS. Zastosowanie znalazł tu przepis art. 14 ust. 1 i 5, w związku z art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym przed podjęciem przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu zagospodarowania przestrzennego – wójt, burmistrz albo prezydent miasta wykonuje analizy dotyczące zasadności przystąpienia do sporządzenia zmiany planu oraz ustala niezbędny zakres prac planistycznych. Analizy wykonuje się w celu ustalenia czy zmiana planu jest w istocie potrzebna i niezbędna, a więc czy zachodzi potrzeba wszczęcia procedury planistycznej.

Rozpatrywanie przedmiotowych wniosków nie następuje zatem w trybie skargowo-wnioskowym w rozumieniu działu VIII k.p.a., a wnioski takie podlegają regulacji wskazanej w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennemu.

Zgodnie z art. 241 k.p.a. przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokojenia potrzeb ludności. Podstawą każdego wniosku powinien być postulat służący poprawie sposobu funkcjonowania władz publicznych. W tym przypadku strona wnioskowała o zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla nieruchomości gruntowej, i jako taka powinna była być rozpatrywana zgodnie z pierwotnym założeniem przez komórkę merytoryczną, o czym świadczył nadany sprawie nr RR.6724.4.2024.MS.

Powyższe należy ocenić w kategorii **nieprawidłowości**, skutkującej naruszeniem art. 222 k.p.a., zgodnie z którym o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna. Błędna kwalifikacja doprowadziła do wykazania w rejestrze

Strona 8 z 16

niewłaściwej liczby spraw, spośród których jedna nie powinna być rozpatrywana w trybie działu VIII k.p.a.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości jest Sekretarz Gminy, dokonujący wstępnej kwalifikacji pisma.

[akta kontroli poz. 25-45, 73-77, 81]

Rejestr spraw będących we właściwości Rady Miejskiej we Fromborku

W okresie objętym kontrolą w rejestrze Rady Miejskiej, a także w spisach spraw odnotowano łącznie 2 pozycje, tj.:

- 1 skargę rozpatrzoną we własnym zakresie - sprawa znak: RO.1510.1.2024.DR.
- 1 wniosek przekazy zgodnie z właściwością – sprawa znak: RO.1511.1.2024.DR (błędna kwalifikacja).

Obie sprawy odnotowano w ewidencjach na rok 2024.

Podobnie jak w przypadku Rejestru prowadzonego przez Burmistrza, sprawom nie zostały przypisane znaki. Natomiast w rubryce *termin załatwienia sprawy* wpisywano termin podjęcia uchwały, zamiast termin nadania przesyłki. Powyższe stanowi **uchybie**. Takie działanie stoi w sprzeczności z wymogami art. 254 k.p.a. i utrudnia kontrolę, gdyż w celu ustalenia znaku sprawy, czy też zweryfikowania terminu załatwienia sprawy, należało posilkować się dokumentacją poszczególnych spraw.

W przypadku wniosku znak: RO.1511.1.2024DR, sprawę błędnie zakwalifikowano jako wniosek z art. 241 k.p.a. i odnotowano w rejestrze skarg i wniosków przekazanych zgodnie z właściwością. Ze złożonych wyjaśnień wynika, że cyt.: „Ww. wniosek został złożony przez wnioskodawcę osobiście w dniu 30 września 2024 r., jednocześnie do RM we Fromborku i do Burmistrza Miasta i Gminy Frombork. Rada Miejska po rozpatrzeniu wniosku stwierdziła, że organem właściwym do jego rozpatrzenia jest Burmistrz i w tym momencie po otrzymaniu uchwały wraz z uzasadnieniem sprawa została zakwalifikowana pod art. 241 k.p.a.”. W ww. przypadku sprawę zarejestrowano jako wniosek w rejestrze spraw przekazanych zgodnie z właściwością, pomimo, że nie jest to wniosek w rozumieniu art. 243 k.p.a.

Działanie takie, podobnie jak w przypadku rejestru prowadzonego dla spraw będących we właściwości Burmistrza, należy ocenić w kategorii **nieprawidłowości**, skutkującej naruszaniem art. 222 k.p.a., za co odpowiedzialność ponosi Przewodniczący i Rada Miejska.

[akta kontroli poz. 25-45, 73-77, 81]

2. Przestrzeganie 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 art. 223 §1 k.p.a. organy państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. Jeżeli organ, który otrzymał skargę nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając o tym skarżącego, albo wskazując mu właściwy organ, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 231§1 k.p.a.

Analiza przekazanej dokumentacji wykazała, że w okresie objętym Burmistrz i Rada Miejska we Fromborku rozpatrzyli po dwie sprawy, spośród których sprawa, znak: RR.6724.4.2024.MS. została błędnie zakwalifikowana przez oba Organy jako wniosek w rozumieniu art. 241 k.p.a.

Sprawy procedowane przez Burmistrza Miasta i Gminy we Fromborku

W Urzędzie Miasta i Gminy we Fromborku zasady organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg, wniosków i petycji zostały uregulowane w zarządzeniu nr 88/2015.

Zgodnie z §5 ww. zarządzenia, komplet dokumentacji związanej z rozpatrywaniem danej skargi, wniosku lub petycji przechowywany jest u Sekretarza Gminy w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminu załatwiania. Sekretarz Gminy po założeniu sprawy dotyczącej skarg, wniosków lub petycji przekazuje ją do załatwienia właściwemu Referatowi Urzędu, samodzielnemu stanowisku pracy lub organowi gminy. Sekretarz Gminy informuje inne komórki o znaku prowadzonej sprawy. Osoby załatwiające sprawę przekazują do akt opinie, notatki, stanowiska i inne rodzaje dokumentacji oraz dbają o terminowość załatwiania spraw i kompletność akt sprawy.

Jeżeli kierownik Referatu, samodzielne stanowisko, które otrzyma skargę wniosek lub petycję uzna, że nie jest właściwy do ich rozpatrzenia, jest obowiązany zwrócić w tym samym dniu skargę wniosek lub petycję do Sekretarza Gminy.

Do rozpatrzenia ww. spraw należy przystąpić bez zbędnej zwłoki i przestrzegać ustawowych terminów.

Zgodnie z §7 ww. zarządzenia załatwienie skarg, wniosków, petycji polega na rozpatrzeniu wszystkich okoliczności sprawy, ustaleniu sposobu rozstrzygnięcia sprawy, wydaniu pleceń, lub podjęciu innych stosownych środków w celu usunięcia stwierdzonych uchybień i w miarę możliwości przyczyn ich powstania, a także na udzielaniu w sposób wyczerpujący skarżącemu i innym stronom odpowiedzi o sposobie załatwienia sprawy i podjętych działaniach ze wskazaniem podstawy prawnej.

Stosownie do przepisu §8 ww. zarządzenia, pisma o sposobie załatwienia poszczególnych skarg, wniosków i petycji podpisują:

- Burmistrz Miasta i Gminy Frombork lub z jego upoważnienia inny pracownik.
- Przewodniczący Rady Miejskiej we Fromborku, gdy właściwa do rozpatrzenia skargi wniosku lub petycji jest Rada Miejska we Fromborku.

Jak wynika z informacji udzielonej przez Burmistrza Miasta i Gminy Frombork w piśmie z 12.02.2025 r., znak: RO.1710.01.2025.NG, w okresie objętym kontrolą do Burmistrza wpłynęły dwie sprawy, tj.:

- Skarga znak: RO.1510.1.2024.S z 18.09.2024 r.
- Wniosek znak: RO.1510.2.2024.NG/RR.6724.4.2024.MS z 30.09.2024 r. – błędna kwalifikacja.

Z uwagi na błędną kwalifikację ww. wniosku, co zostało ocenione w kategorii nieprawidłowości na etapie weryfikacji rejestru, przestrzeganie 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 skargi wniosków zostało sprawdzone jedynie na przykładzie skargi znak: RO.1510.1.2024.S.

Stwierdzono, że podczas procedowania ww. sprawy przestrzegano trybu wnoszenia skarg określonego w §6 Rozporządzenia RM. W celu zajęcia stanowiska w sprawie, przeprowadzono postępowanie wyjaśniające, w wyniku którego ustalano stan faktyczny. Po rozpatrzeniu skargi, zainteresowany został poinformowany o sposobie załatwienia sprawy. Ostateczne załatwienie nastąpiło poprzez wystosowanie pisma informacyjnego w trybie art. 231 k.p.a., stąd też nie weryfikowano ww. stanowiska pod kątem elementów zawiadomienia, wynikających z art. 238§1 k.p.a.

Ww. pismo zostało podpisane przez Burmistrza Miasta i Gminy Frombork. Dodatkowo, stronie wraz z pierwszą czynnością, została przekazana informacja, o której mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 – art. 226a k.p.a.

[akta kontroli poz. 33-45, 73]

Rada Miejska we Fromborku

Zgodnie z §69-72 Statutu, procedurę rozpatrywania skarg, wniosków i petycji koordynuje Przewodniczący Rady, który występuje do kierowników gminnych jednostek organizacyjnych o złożenie wyjaśnień w zakresie skargi, lub stanowisko w zakresie wniosku lub petycji. Przewodniczący Rady niezwłocznie nadaje bieg sprawom poprzez skierowanie do komisji, zawiadamiając jednocześnie zainteresowanego o przekazaniu skargi, wniosku lub petycji do komisji.

Komisja w celu rozpatrzenia sprawy może korzystać z porad, opinii i ekspertyz w zakresie związanym z przedmiotem działania oraz przeprowadzić w niezbędnym zakresie postępowanie wyjaśniające.

Komisja przygotowuje i przedstawia Radzie opinię zawierającą wniosek o uwzględnienie lub nieuwzględnienie skarg, wniosków lub petycji wraz z projektem uchwały.

Zgodnie z przepisem §8 zarządzenia nr 88/2015, pisma o sposobie załatwienia poszczególnych skarg, wniosków i petycji podpisuje Przewodniczący Rady Miejskiej we Fromborku – gdy właściwa do rozpatrzenia skarg, wniosku lub petycji jest Rada Miejska.

W okresie objętym kontrolą do Rady Miejskiej wpłynęły 2 sprawy:

- RO.1510.1.2024.DR – skarga bezzasadna,
- RO.1510.1.2024.DR – wniosek przekazany Burmistrzowi zgodnie z właściwością – błędna kwalifikacja.

Pierwsza sprawa została przekazana przez Wojewodę do Rady Miejskiej, skąd trafiła pod obrady KSWiP. W dniu 26 listopada 2024 r. została podjęta uchwała. Rada Miejska postanowiła uznać skargę za bezzasadną, podzielając argumentację oraz stanowisko przedstawione przez KSWiP. W uzasadnieniu Przewodniczący Rady Miejskiej zawarł zapis, że uchwała stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w rozumieniu art. 237§1 k.p.a. Z uwagi na bezzasadność skargi, w uchwale zawarto takie elementy jak: uzasadnienie faktyczne i prawne, a także pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

Zarówno uchwała, jak i uzasadnienie zostały podpisane przez Przewodniczącą Rady Miejskiej we Fromborku. Dodatkowo stronie wraz z pierwszą czynnością została przekazana informacja, o której mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 – art. 226a k.p.a.

Do tak procedowanej sprawy nie wnosi się uwag.

W przypadku sprawy znak: RO.1510.1.2024.DR, (błędnie zakwalifikowana jako wniosek w rozumieniu art. 241 k.p.a., co zostało ocenione w kategorii nieprawidłowości na etapie weryfikacji rejestru), wniosek został przekazany przez Przewodniczącą Rady Miejskiej do KSWiP, celem rozpatrzenia. W dniu 29 października 2024 r. została podjęta uchwała, na podstawie której Rada Miejska uznała, że nie jest właściwa do rozpatrzenia wniosku i przekazała go zgodnie z właściwością Burmistrzowi Fromborka.

W kontekście przekazywania pisma zgodnie z właściwością Rada Miejska poinformowała wnioskodawcę o przekazaniu sprawy organowi właściwemu, tj. Burmistrzowi. Przekazanie nastąpiło właściwie, tj. na podstawie art. 65§1 k.p.a., a zatem na podstawie przepisów spoza procedury skargowej.

Z uwagi na błędne zakwalifikowanie ww. wniosku, nie dokonano oceny dalszego sposobu jego procedowania pod kątem przepisów rozdziału VIII k.p.a., czy też rozporządzenia Rady Ministrów.

[akta kontroli poz. 56-73, 78-81]

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

W myśl przepisu art. 237 § 1 k.p.a., w związku z art. 244 § 1 k.p.a, organ właściwy do załatwienia skargi/wniosku powinien załatwić skargę/wniosek bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. Zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 237 § 4 k.p.a, w razie niez załatwienia skargi w terminie miesiąca od jej wpływu do organu właściwego, stosuje się przepisy art. 36-38 k.p.a. Przywołany art. 36 k.p.a. mówi o konieczności zawiadomienia o każdym przypadku niez załatwienia sprawy w terminie, wraz z podaniem przyczyn zaistniałej zwłoki i pouczeniem o prawie złożenia ponaglenia, a także wskazania nowego terminu załatwienia sprawy. Stosownie do art. 245 k.p.a., 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.

Oceny przestrzegania terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Burmistrza dokonano na podstawie analizy 1 sprawy, tj. skargi znak: RO.1510.1.2024.S. Druga sprawa, tj. wniosek znak: RO.1510.2.2024.NG/RR.6724.4.2024.MS, z racji błędnej kwalifikacji, nie została poddana ocenie pod kątem przestrzegania terminowości jej załatwienia.

Ww. skarga wpłynęła do Urzędu 18.09.2024 r. Następnie 20.09.2024 r. Burmistrz wystosował do Kierownika M-GOPS we Fromborku pismo, w którym wyznaczył termin spotkania, podczas którego miało nastąpić omówienie zarzutów podniesionych w piśmie. Kierownik pismem z 23.09.2024 r., znak: PS/48/9/24/JJ udzielił stosownych wyjaśnień. Jednakże pismo informujące o właściwości innego organu zostało wysłane do skarżącego dopiero 07.10.2024 r., a zatem z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 231 k.p.a., co należy ocenić w kategorii **uchybień**.

Na okoliczność przyczyn przekroczenia ww. terminu złożono następujące wyjaśnienia, cyt.: „Po otrzymaniu w dniu 23 września 2024 r. wyjaśnień od kierownika M-GOSP we Fromborku stwierdzono, że Burmistrz Miasta i Gminy Frombork nie jest kompetentny do rozpatrzenia skargi. Poinformowano o tym (pismo z dnia 3 października 2024 r.) Kierownika M-GOPS we Fromborku oraz skarżącego. Sprawa po otrzymaniu wyjaśnień powinna zostać przekazana w terminie 7-dni do Organu właściwego (...)”.

Powyższe skutkuje naruszeniem dyspozycji art. 231§1 k.p.a., zgodnie z którą jeżeli organ, który otrzymał skargę nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później niż w terminie siedmiu dni przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając o tym skarżącego albo wskazać mu organ właściwy. Czynności te powinny zostać podjęte niezwłocznie (równocześnie do organu jak i skarżącego) nie później niż w terminie 7 dni od daty otrzymania skargi.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie ww. uchybienia są Burmistrz, a także Sekretarz Gminy, jako osoba pełniąca nadzór nad właściwym rozpatrywaniem i załatwianiem skarg, wniosków i petycji mieszkańców wpływających do Urzędu.

[akta kontroli poz. 33-39, 73-75, 80-81]

Rada Miejska we Fromborku

Oceny przestrzegania terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Miejską dokonano na podstawie analizy 1 sprawy, tj. skargi znak: RO.1510.1.2024.DR.

Skarga wpłynęła do Rady Miejskiej we Fromborku 25.10.2024 r. Uchwała w sprawie jej załatwienia została podjęta 26.11.2024 r., a następnie przekazana skarżącemu pismem 27.11.2024 r.

Z uwagi na brak możliwości rozpatrzenia sprawy w terminie, do strony wystosowano pismo z 21.11.2024 r. (data nadania 22.11.2024 r.), w którym Przewodniczący Rady Miejskiej we Fromborku, powołując się na przepis art. 36§1 k.p.a. powiadomił, że Rada Miejska, podjęta dalsze kroki i przekazała sprawę pod obrady KSWiP, która wszczęła postępowanie wyjaśniające. Zaznaczono, że wyniki zostaną przedstawione na najbliższej sesji Rady Miejskiej.

W ww. przypadku Przewodniczący Rady Miejskiej wyznaczył nowy termin rozpatrzenia skargi w sposób nieprecyzyjny, poprzez wskazanie zapisu „na najbliższej zwyczajnej sesji Rady Miejskiej we Fromborku”. Również przyczyna zwłoki nie została właściwie określona, gdyż przekazanie skargi do KSWiP jest jednym z etapów procedowania sprawy, na co organ zgodnie z art. 237§1 k.p.a. ma miesiąc.

Wskazać należy, że przedmiotowe pismo powinno spełniać wszystkie wymogi wskazane w art. 36 k.p.a. Natomiast nowy termin powinien zostać określony poprzez wskazanie ścisłej daty kalendarzowej. Tylko taki sposób sformułowania zawiadomienia o niezakończonym skargi w terminie stanowi gwarancję, że obywatel wnoszący skargę będzie posiadał wiedzę na temat podstaw prawnych działania organu, istotnych okoliczności związanych z nierozpatrzeniem skargi w terminie, przewidywanego nowego terminu jej załatwienia i przysługującego mu uprawnienia do wniesienia ponaglenia.

Naruszenia przepisów art. 36 § 1 w związku z art. 237 § 4 - w przypadku wyżej opisanej sprawy - uznano za **uchybie**nie, za powstanie którego odpowiedzialność ponoszą obecny Przewodniczący Rady Miejskiej, referent ds. obsługi biura Rady Miejskiej oraz Sekretarz, jako osoba bezpośrednio nadzorująca ww. pracownika Urzędu.

[akta kontroli poz. 52-73-81]

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego z 20.03.2025 r., znak: jw., nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Ustalenie godzin przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, zgodnie z przepisem art. 253§2-3 k.p.a., ze szczególnym uwzględnieniem wymogu, aby przyjęcia odbywały się przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy (Burmistrz, RM).
2. Prawidłowe kwalifikowanie pism ze względu na ich przedmiot, zgodnie z art. 222, 227 i 241 k.p.a. (Burmistrz, RM).
3. Prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz dokumentacji z tego zakresu w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów, do czego obliuguje art. 254 k.p.a., poprzez zapewnienie, aby zapisy ewidencji odzwierciedlały rzeczywistą ilość rozpatrywanych skarg i wniosków, a także stan faktyczny wynikający z akt postępowań skargowo-wnioskowych (Burmistrz, RM).
4. Przekazywanie spraw według właściwości z zachowaniem 7 - dniowego terminu na realizację zadania, zgodnie z dyspozycją art. 231§1 k.p.a. (Burmistrz).
5. Rozpatrywanie przez Radę Miasta skarg w ustawowym terminie, a w przypadku niezafatwienia sprawy w ciągu miesiąca – zawiadamianie skarżącego o powyższym fakcie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy (data dzienna) oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia – zgodnie z postanowieniem art. 36 § 1 k.p.a.

Proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 15 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.

**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

Radostaw Król

.....
(dokument podpisany podpisem elektronicznym)