



Wojewoda Pomorski

Gdańsk, dnia 25 marca 2025 r.

WK-I.431.5.2024.HM

Wystąpienie pokontrolne

Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Urząd Gminy Żukowo¹ (dalej: Urząd Gminy).

Przedmiot kontroli:

Realizacja zadań zleconych gminom z zakresu administracji rządowej oraz prawidłowość i terminowość załatwiania skarg i wniosków.

Okres objęty kontrolą:

Od 1 stycznia 2023 r. do 19 lipca 2024 r.²

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

Kontrola planowa w trybie zwykłym, na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³ oraz art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴ (dalej: kpa).

Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli:

Od 12 listopada 2024 r. do 29 listopada 2024 r.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Pani Mariola Zmudzińska – Burmistrz Gminy Żukowo (dalej: Burmistrz)⁵,
wcześniej Pan Wojciech Kankowski – wybrany na kadencję 2018-2023⁶.

¹ ul. Gdańska 52, 83-330 Żukowo

² w tym z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność

³ t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 190

⁴ t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572

⁵ akta kontroli str. 290

⁶ akta kontroli str. 289

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

Skład zespołu kontrolującego:

Mariusz Hałasa – inspektor wojewódzki, kierownik zespołu kontrolującego,
Adam Gruźlewski –inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolującego.

Informacje wstępne:

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych w trybie zdalnym, tj. poza siedzibą jednostki kontrolowanej, zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁷, z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej i dokumentów w formie elektronicznej, kontroli poddano realizację zadań zleconych gminie z zakresu administracji rządowej na podstawie:

- ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁸ (dalej: ucpg),
- ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy⁹ (dalej: ceidg),
- ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy¹⁰ (dalej: kw).

Ponadto kontroli poddano przyjmowanie oraz rozpatrywanie skarg i wniosków na podstawie kpa oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹¹.

Zgodnie z art. 11a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹² (dalej: usg) organami gminy są wójt (burmistrz, prezydent miasta) oraz rada gminy. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) jako organ wykonawczy gminy wykonuje uchwały rady gminy oraz zadania gminy określone przepisami prawa przy pomocy urzędu gminy. W myśl art. 33 ust. 2 ww. ustawy, organizację i zasady funkcjonowania urzędu określa regulamin organizacyjny. Obecnie organizację Urzędu Gminy reguluje zarządzenie nr 209/2023 Burmistrza Gminy Żukowo z dnia 31 sierpnia 2023 r.¹³ w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Żukowie (dalej: regulamin organizacyjny).

Wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest kierownikiem urzędu gminy oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników tego urzędu, jak również kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Zgodnie z art. 8 ust. 1 przedmiotowej ustawy, inne ustawy mogą nakładać na gminę obowiązek wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. W trakcie czynności kontrolnych ocenie poddano działalność Wójta dotyczącą realizacji zadań zleconych gminie w zakresie

⁷ t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224

⁸ t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 399 ze zm.

⁹ t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 541

¹⁰ t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 ze zm.

¹¹ Dz. U. Nr 5, poz. 46

¹² t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.

¹³ akta kontroli str. 178-263

administracji rządowej oraz prawidłowość i terminowość załatwiania skarg i wniosków, przy zastosowaniu kryteriów legalności lub rzetelności.

W oparciu o przedłożone dokumenty w okresie objętym kontrolą weryfikacji poddano:

- w zakresie realizacji zadań związanych z przyjmowaniem i przesyłaniem wniosków do Centralnej Ewidencji Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej: system ceidg), na podstawie próby 100 wniosków, w tym:
 - 15 wniosków o dokonanie wpisu¹⁴,
 - 46 wniosków o dokonanie zmian we wpisie¹⁵,
 - 18 wniosków o zawieszenie działalności gospodarczej¹⁶,
 - 8 wniosków o wznowienie działalności gospodarczej¹⁷,
 - 13 wniosków o wykreślenie działalności gospodarczej¹⁸,
- w zakresie realizacji zadań związanych z rejestracją przedsiębiorców prowadzących działalność dotyczącą odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości:
 - rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
 - 1 wpis, 1 zmiana wpisu i 1 wykreślenie z rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- w zakresie wydawanych zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych:
 - 4 wnioski o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz wydano w przedmiotowym zakresie 4 zezwolenia; ponadto wpłynął 1 wniosek o zmianę zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w przedmiotowym,
 - udostępnienie w formie elektronicznej wzoru wniosku na stronach internetowych urzędu,
- w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części:

¹⁴ wnioski z 2023 r. o nr 7330.1: 10, 21, 32, 43, 54, 65, 76, 87, 98; wnioski z 2024 r. o nr 7330.1: 1, 12, 23, 34, 45, 56

¹⁵ wnioski z 2023 r. o nr 7330.4: 8, 19, 30, 41, 52, 63, 74, 85, 96, 107, 118, 129, 140, 151, 162, 173, 184, 195, 206, 217, 228, 239, 250, 261, 272, 283, 294, 305, 316, 327; wnioski z 2024 r. o nr 7330.4: 1, 12, 23, 34, 45, 56, 67, 78, 89, 100, 111, 122, 133, 144, 155, 166

¹⁶ wnioski z 2023 r. o nr 7330.2: 1, 12, 23, 34, 45, 56, 67, 78, 89, 100, 111, 122; wnioski z 2024 r. o nr 7330.2: 1, 12, 23, 34, 45, 56

¹⁷ wnioski z 2023 r. o nr 7330.3: 7, 18, 29, 40, 51; wniosek z 2024 r. o nr 7330.3: 4, 15, 26

¹⁸ wnioski z 2023 r. o nr 7330.5: 3, 14, 25, 36, 47, 58, 69, 80, 91; wnioski z 2024 r. o nr 7330.5: 9, 20, 31, 42

- udostępnienie w formie elektronicznej wzoru wniosku na stronach internetowych urzędu,
- w zakresie prawidłowości i terminowości załatwiania skarg i wniosków:
 - rejestr skarg i wniosków,
 - informację o dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków umieszczoną w siedzibie urzędu,
 - informację czy powierzono wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków,
- w zakresie zapewnienie bezpłatnego transportu do lokalu wyborczego i transportu powrotnego oraz bezpłatnego gminnego przewozu pasażerskiego dla wyborców:
 - dokumentacja dotycząca zgłoszeń wyborców w zakresie skorzystania z prawa do bezpłatnego transportu,
 - dokumentacja dotycząca zorganizowania na czas wyborów bezpłatnego transportu o którym mowa w art. 37f kodeksu wyborczego.

Szkolenia:

Zgodnie z przekazaną informacją Burmistrza¹⁹ pracownicy Urzędu Gminy w Żukowie kierowani są na szkolenia w zakresie zadań które wykonują bądź szkolą się poprzez samokształcenie.

Ustalenia:

1. Realizacja zadań związanych z przyjmowaniem i przesyłaniem przez gminę wniosków do systemu ceidg

Stosownie do § 19 regulaminu organizacyjnego²⁰ do zadań Referatu Spraw Obywatelskich i Administracyjno-Gospodarczych należy w zakresie działalności gospodarczej, przyjmowanie wniosków do CEIDG, co znajduje potwierdzenie w przedstawionych zakresach czynności²¹.

Z raportu przedstawiającego obecnych użytkowników systemu²² wynika, że uprawnienia do dokonywania czynności w systemie ceidg posiada 10 osób. W toku kontroli ustalono, że pracownicy, którzy dokonywali przekształceń oraz których dane zostały przekazane do systemu ceidg na mocy art. 8 ust. 5 ceidg posiadają upoważnienia²³, o których mowa w tym przepisie.

¹⁹ pismo z 22 lipca 2024 r. o znaku OR.170.1.2024, akta kontroli str. 8-10

²⁰ akta kontroli str. 178-263

²¹ akta kontroli str. 301-317

²² akta kontroli str. 785

²³ akta kontroli str. 780-783, 2575

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy wpłynęło 1112 wniosków o wpis do systemu ceidg, zmianę wpisu, wznowienie, zawieszenie lub wykreślenie działalności gospodarczej²⁴. Kontroli poddano próbę 100 wniosków²⁵. W myśl art. 8 ust. 2 i 3 ceidg, wnioski o dokonanie wpisu do systemu ceidg mogą być składane w wybranym urzędzie gminy. Przyjęcie przez organ gminy wniosku następuje po potwierdzeniu tożsamości wnioskodawcy i dokonaniu potwierdzenia przyjęcia wniosku. Następnie złożony wniosek zostaje przekształcony na dokument elektroniczny i przekazany do systemu ceidg nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu jego otrzymania, zgodnie z przepisem art. 8 ust. 4 ceidg.

Stwierdzono, że wnioski składane przez wnioskodawców były kompletne.

Analiza skontrolowanych wniosków²⁶ wykazała, że organ potwierdzał za pokwitowaniem przyjęcie wniosku. Ustalono również, że wnioski były przesyłane do systemu ceidg terminowo.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie**.

2. Realizacja zadań związanych z rejestracją przedsiębiorców prowadzących działalność dotyczącą odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

Zgodnie z informacją Burmistrza²⁷ w okresie objętym kontrolą za prowadzenie rejestru przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości odpowiedzialni byli pracownicy zatrudnieni w Referacie Środowiska i Rolnictwa²⁸. Zadania dla ww. Referatu w tym zakresie uwzględniono w § 24 pkt 3 Regulaminu organizacyjnego²⁹. Burmistrz upoważnił dyrektora tego wydziału do wydawania decyzji i postanowień w zakresie opisanej wyżej tematyki³⁰.

Zgodnie z art. 6r ust. 3 ucpgr, 31 marca 2020 r. Rada podjęła uchwałę nr XX/240/2020 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi³¹.

Ustalono, że zgodnie z art. 9b ust. 2 ucpgr prowadzony jest rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli

²⁴ akta kontroli str. 802-945

²⁵ akta kontroli str. 946

²⁶ na podstawie ustalonej próby

²⁷ pismo z 22 lipca 2024 r. o znaku OR.170.1.2024, akta kontroli str. 8-10

²⁸ zakresy obowiązków, akta kontroli str. 318-326, 384-388

²⁹ regulamin organizacyjny z 31 sierpnia 2023 r. z późn. zm., akta kontroli str. 178-263

³⁰ zakres obowiązków Kierownika Referatu Środowiska i Rolnictwa, akta kontroli str. 327-336

³¹ akta kontroli str. 697-702

nieruchomości. Rejestr prowadzony jest w postaci bazy zapisanej na informatycznych nośnikach danych stosownie do art. 9b ust. 3 ucp³². Rejestr nie zawiera wszystkich wymaganych elementów określonych w art. 9b ust. 4 ucp³³, ponieważ nie uwzględniono w nim rodzaju odbieranych odpadów komunalnych. Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z braku świadomości pracowników, a rejestr uzupełniono.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynął 1 wniosek o wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, wpisu dokonano w terminie określonym w art. 9 ca ucp³³. Dokonano 2 wykreśleń z rejestru na wniosek przedsiębiorcy³⁴ oraz 1 zmiany danych na wniosek przedsiębiorcy³⁵.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

3. Realizacja zadań związanych z opróżnianiem zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych

Zgodnie z informacją Burmistrza³⁶ w okresie objętym kontrolą realizacją przedmiotowego zadania zajmowali się pracownicy Referatu Środowiska i Rolnictwa³⁷. Zadania dla ww. Referatu w tym zakresie uwzględniono w § 24 pkt 3 Regulaminu organizacyjnego³⁸. Burmistrz upoważnił kierownika tego Referatu do wydawania decyzji i postanowień w zakresie opisanej wyżej tematyki³⁹.

Zgodnie z art. 7 ust. 3a ucp³⁶, w dniu 30 maja 2023 r. Rada Miejska w Brusach podjęła Uchwałę Nr LIX/769/2023 w sprawie uchwalenia wymagań jakie powinny spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych⁴⁰.

Podczas czynności kontrolnych ustalono, że Burmistrz udostępnia w formie elektronicznej na stronie internetowej Urzędu wzór wniosku o udzielenie zezwolenia⁴¹.

³² rejestr, akta kontroli str. 703-712

³³ sprawa ŚR.6233.3.2024.AR, akta kontroli str. 720-743

³⁴ sprawy ŚR.6233.1.2024.AR, akta kontroli 713-719 i ŚR.6233.2.3.2023.MD, akta kontroli str. 744-755

³⁵ sprawa ŚR.6233.4.2024.AR, akta kontroli str. 756-799

³⁶ pismo z 22 lipca 2024 r. o znaku OR.170.1.2024, akta kontroli str. 8-10

³⁷ zakresy obowiązków, akta kontroli str. 318-326, 345-348

³⁸ regulamin organizacyjny z 31 sierpnia 2023 r. z późn. zm., akta kontroli str. 178-263

³⁹ zakres obowiązków Kierownika Referatu Środowiska i Rolnictwa, akta kontroli str. 327-336

⁴⁰ akta kontroli str. 448-450

⁴¹ wzór wniosku: https://www.zukowo.pl/Odpady_ciekle,63#sub_mid

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy wpłynęło 4 wnioski o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, na które wydano zezwolenia⁴². Wpłynął również jeden wniosek o zmianę decyzji w związku ze zmianą formy prawnej prowadzenia przez wnioskodawcę działalności⁴³.

1 wniosek⁴⁴ nie zawierał w swojej treści wymaganego dyspozycją art. 8 ust. 1 pkt 2 ucpg określenia obszaru działalności.

Burmistrz wyjaśnił, że „przedmiotowe postępowanie zakończono wydaniem decyzji, w której Burmistrz zezwolił wnioskodawcy na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, wskazując w pkt 1 obszar objęty zezwoleniem tj. teren gminy Żukowo. Należy uznać, że Urząd posiadał wszystkie niezbędne informacje do wydania decyzji w przedmiotowej sprawie”.

Nie przyjmuje się powyższych wyjaśnień. Jeśli podanie zawiera podstawowe dane, takie jak imię, nazwisko i adres, ale nie czyni zadość wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, wtedy w myśl art. 8a ust. 1 pkt 1 ucpg organ winien wezwać wnoszącego podanie do usunięcia braków w terminie nie krótszym niż 14 dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

Pozostałe wnioski, w sprawie których wydano zezwolenie zawierały elementy określone w art. 8 ust. 1 ucpg. Ponadto załączono zaświadczenie, o którym mowa w art. 8 ust. 1a ucpg. Przedsiębiorca udokumentował gotowość odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną, zgodnie z art. 8 ust 2a ucpg.

Ustalono, że rozstrzygnięcia dot. zezwolenia zostały wydane w formie decyzji administracyjnej, zawierającej wszystkie elementy określone w art. 9 ust. 1-1aa ucpg, a także spełniającej wymogi określone w art. 107 § 1 kpa. Zezwolenia wydano na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z art. 9 ust. 1b ucpg. W sprawach znajdowały się także potwierdzenia dokonania opłaty skarbowej. Decyzje zostały wydane terminowo, zgodnie z art. 35 kpa.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

⁴² sprawa ŚR.6233.6.2024.WK, akta kontroli 451-488, ŚR.6233.7.2024.WK, akta kontroli str. 489-564, ŚR.6233.8.2024.WK, akta kontroli 565-605, ŚR.6233.10.2024.WK, akta kontroli str. 606-659

⁴³ sprawa ŚR.6233.1.1.2023.MD, akta kontroli str. 660-696

⁴⁴ sprawa ŚR.6233.6.2024.WK akta kontroli 451-488

4. Ochrona przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części

Stosownie do § 24 regulaminu organizacyjnego⁴⁵ do zadań Referatu Środowiska i Rolnictwa należy w zakresie czystości i porządku publicznego, udzielanie zezwoleń na świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, co znajduje potwierdzenie w przedstawionym zakresie czynności⁴⁶.

Podczas czynności kontrolnych ustalono, że Burmistrz udostępnia w formie elektronicznej, w BIP Urzędu Gminy pod adresem <https://bip.zukowo.pl/a,80931,zezwolenie-na-prowadzenie-schroniska-dla-bezdomnych-zwierzat-grzebowisk-i-spalarni-zwlok-zwierzat.html>, wzór wniosku o udzielenie zezwolenia, zgodnie z art. 8 ust. 5 ucpg.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy nie wpłynął żaden wniosek o wydanie zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami czy prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie**.

5. Prawidłowość oraz terminowość załatwiania skarg i wniosków

Zgodnie § 17 ust. pkt 1g regulaminu organizacyjnego prowadzenie rejestru skarg i wniosków należy do zadań Referatu Organizacyjnego⁴⁷. Zgodnie z informacją Burmistrza⁴⁸ za realizację powyższego zadania w okresie objętym kontrolą odpowiedzialny był Sekretarz Gminy⁴⁹.

Z przekazanej informacji⁵⁰ wynika, iż Burmistrz ustalił przyjęcia obywateli w sprawach skarg i wniosków po godzinach pracy Urzędu i przyjmuje interesantów w każdy I i III poniedziałek miesiąca w godz. 12:30– 16:00, a Zastępcę Burmistrza w II i IV poniedziałek oraz w przypadku wystąpienia – w V poniedziałek miesiąca w godz. 12:30 do 16:00. Informacja taka znajduje się również na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Gminy⁵¹.

⁴⁵ akta kontroli str. 178-263

⁴⁶ akta kontroli str. 369-372

⁴⁷ regulamin organizacyjny z 31 sierpnia 2023 r. z późn. zm., akta kontroli str. 178-263

⁴⁸ pismo z 22 lipca 2024 r. o znaku OR.170.1.2024, akta kontroli str. 8-10

⁴⁹ zakres obowiązków, akta kontroli str. 181-182, informacja Burmistrza, akta kontroli str. 199

⁵⁰ pismo Sekretarza Gminy Żukowo z 12 listopada 2024 r. stanowiące załącznik do pisma OR.1710.1.2024 Burmistrza, akta kontroli str. 447

⁵¹ <https://bip.zukowo.pl/a,68425,skargi-i-wnioski.html>

Uznaje się, że spełniono obowiązek wynikającego z art. 253 § 3 kpa, który stanowi, że 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.

Ustalono, że skargi i wnioski wpływające do Urzędu rejestrowane są w rejestrze skarg i wniosków (dalej: rejestr)⁵². Analiza rejestru wykazała, że w okresie poddanym kontroli zarejestrowano 4 skargi.

Stwierdzono, iż skargi oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw zgodnie z art. 254 kpa.

Ustalono, że w kontrolowanym okresie zarejestrowano w Urzędzie trzy skargi. Jedna została przekazana do rozpatrzenia przez Radę Miejską w Żukowie.

W dwóch przypadkach⁵³ skargi dotyczyły pracowników Urzędu lub jednostek podległych, jednak zostały rozpatrzone przez Burmistrza. Zgodnie z dyspozycją art. 229 pkt 3 kpa organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych jest rada gminy.

Burmistrz wyjaśnił⁵⁴, że zakresie jednej sprawy cyt.: „(...) zdaniem organu nie była to skarga na działanie wójta. Skarżąca adresowała skargę do Zastępcy Burmistrza, jako bezpośredniego przełożonego, żądając wyciągnięcia konsekwencji wobec pracownika, a także żądając przeprosin”. W drugiej sprawie cyt.: „(...) pismo zakwalifikowano jako skarga na działanie pracowników referatu, a więc jako skarga do pracodawcy pracowników, zdaniem organu nie była to skarga na działanie wójta. Skarżąca adresowała skargę do Urzędu Gminy”. Burmistrz dodał, że w obu przypadkach skargi dotyczyły zachowań pracowników Urzędu Gminy, nie były to skargi na działalność wójta, w toku postępowania sprawdzającego uznano, że skargi dotyczą zachowań pracowników oraz spraw organizacyjnych.

Nie można przyjąć powyższych wyjaśnień. Na wstępie należy wyjaśnić, iż skargi, w stosunku do których organ kontrolujący stwierdził nieprawidłowości w zakresie właściwości Burmistrza, dotyczyły niewłaściwego zachowania i nieprawidłowości związanych z wykonywaniem obowiązków przez kierowników komórek organizacyjnych Urzędu Gminy i ich pracowników.

Stosownie do brzmienia art. 227 kpa przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. W treści art. 229 i art. 230 kpa

⁵² akta kontroli str. 396-397

⁵³ sprawa OR.1510.6.2023 akta kontroli str. 296-417 oraz OR.1510.3.2024 akta kontroli 444-446

⁵⁴ pismo OR.1712.5.2024 z 10 grudnia 2024 r. akta kontroli str. 2568-2569

wskazane zostały zaś organy właściwe do rozpatrywania skarg. I tak, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, jest rada gminy. Natomiast zgodnie z przepisami usg, wójt (burmistrz) wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy. Pracownicy urzędu zatem wykonują zadania związane z pełnieniem obowiązków powierzonych przez Burmistrza oraz z jego upoważnienia. Będą to więc zawsze zadania organu wykonawczego, a co za tym idzie zadania reprezentowanej przez niego jednostki.

Z powyższych wyjaśnień wynika, że przyczyną nieprawidłowości w zakresie właściwości do załatwienia skarg było ustalenie, iż w świetle art. 33 ust. 5 usg burmistrz jest organem właściwym do rozpatrzenia skarg, ze względu na fakt, iż na mocy powołanego przepisu jest kierownikiem Urzędu Gminy oraz zwierzchnikiem służbowym w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Należy podkreślić, że z przepisu art. 232 § 2 kpa wprost wynika, że skargę na pracownika można przekazać do załatwienia jego przełożonemu służbowemu. Jednocześnie przełożony służbowy ma obowiązek zawiadomienia organu właściwego do rozpatrzenia skargi, o sposobie jej załatwienia. Z powyższego wynika, że o przekazaniu skargi, na podstawie art. 232 § 2 kpa, decyduje organ właściwy do rozpatrzenia skargi, a więc w przedmiotowych sprawach Rada Miejska w Żukowie, a nie Burmistrz.

Ponadto podkreślenia wymaga, iż powyższe wyjaśnienia nie stanowią o tym, że właściwym do rozpatrywania skarg na pracowników urzędów, w tym kierowników poszczególnych komórek oraz kierowników i pracowników gminnych jednostek organizacyjnych, jest Burmistrz. W kontrolowanych sprawach nie można mówić o kompetencji Burmistrza do rozpatrzenia skarg na pracowników urzędu, gminnych jednostek organizacyjnych, która wynikać miałaby z przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁵⁵ (dalej: ups). Przepis art. 7 pkt 1 i 3 ups stanowi, że czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za jednostki, o których mowa w art. 2, z zastrzeżeniem art. 8 ust. 2, art. 9 ust. 2 i 3 oraz art. 10 ust. 2 i 3, wykonują wójt (burmistrz, prezydent miasta) – wobec zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta), sekretarza gminy, skarbnika gminy i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych oraz wobec pozostałych pracowników urzędu i kierowników samorządowych jednostek organizacyjnych innych niż ww. Zatem powyższe wskazuje jedynie organ właściwy do wykonywania wobec nich czynności z zakresu prawa pracy. Natomiast przepis art. 4 ups określa podmioty dokonujące czynności z zakresu prawa pracy w imieniu różnych pracodawców samorządowych.

⁵⁵ t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1135

Oznacza to jedynie, że żaden inny podmiot nie może ingerować w czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec pracowników samorządowych.

W tym miejscu należy stwierdzić, że w pełni uzasadnione jest przytoczenie w odniesieniu do powyższych spraw skargowych wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach⁵⁶, w którym wskazuje się, że „skarga na pracownika urzędu miasta, a takim jest naczelnik wydziału, jest w rzeczywistości skargą na osobę kierującą danym urzędem, co w niniejszym przypadku oznacza, że jest to Prezydent Miasta”.

Stwierdzono ponadto, że w przesłanym do kontroli Rejestrze skarg i wniosków⁵⁷ zarejestrowano 3 skargi, natomiast Burmistrz przesłał materiały 2 postępowań.

Burmistrz wyjaśnił⁵⁸, że do kontroli przekazano błędny rejestr, w roku 2024 do dnia kontroli wpłynęły 2 skargi. Natomiast trzecie pismo nie zostało zakwalifikowane jako skarga, pomimo takiego tytułu, w związku z czym zostało z rejestru wycofane, jako pismo na nienależyte zachowanie pracownika Urzędu wobec Klienta w Urzędzie (sprawa dotyczyła nieprawidłowego zachowania pracownika wobec Klienta). W załączeniu Burmistrz przekazał aktualny Rejestr⁵⁹.

Nie można przyjąć tych wyjaśnień, albowiem zgodnie z dyspozycją art. 227 kpa przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy **albo przez ich pracowników**, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Przedmiotem skargi, która wyraża niezadowolenie, może być każde działanie czy zaniechanie organu państwowego, samorządowego, organizacji społecznych lub ich pracowników⁶⁰. W wyroku z 3 stycznia 2013 r.⁶¹ Najwyższy Sąd Administracyjny (dalej: NSA) uznał, że ustawodawca nie ograniczył przedmiotu skargi, stąd wystarczające jest aby osoba wnosząca skargę wskazała jedynie przedmiot swojego niezadowolenia i podmiot, którego jej zdaniem błędne lub nieprawidłowe działania są powodem złożenia skargi. W postanowieniu z 4 kwietnia 2012 r.⁶² NSA przyjął, że przedmiotem skargi może być zatem każda negatywna ocena działalności podmiotu powołanego do wykonywania zadań państwa lub innego podmiotu, np. organizacji społecznej, któremu zlecono zadania z zakresu administracji publicznej, oraz ich pracowników i funkcjonariuszy.

W tej sytuacji pismo winno zatem zostać zarejestrowane jako skarga i przekazane zgodnie z właściwością do załatwienia Radzie.

⁵⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 5 sierpnia 2008 r. IV SA/GI 77/08

⁵⁷ akta kontroli str. 397

⁵⁸ Pismo OR.1712.5.2024 z 10 grudnia 2024 r. akta kontroli str. 2568-2569

⁵⁹ akta kontroli str. 2570

⁶⁰ por. J. Borkowski, w: Adamiak, Borkowski, Komentarz, 2009, s. 673

⁶¹ Wyrok I OSK 1762/12, Legalis.

⁶² Postanowienie I OSK 717/12, Legalis.

Na podstawie dokonanych ustaleń, kontrolowany obszar oceniono **negatywnie**.

6. Zapewnienie bezpłatnego transportu do lokalu wyborczego i transportu powrotnego oraz bezpłatnego gminnego przewozu pasażerskiego dla wyborców

Stosownie do § 19 regulaminu organizacyjnego⁶³ do zadań Referatu Spraw Obywatelskich i Administracyjno-Gospodarczych należy w zakresie wyborów powszechnych należy prowadzenie zadań związanych z zabezpieczeniem od strony organizacyjnej i technicznej prawidłowego przeprowadzenia wyborów, co znajduje potwierdzenie w przedstawionych zakresach czynności⁶⁴.

Sekretarz Gminy poinformowała⁶⁵, że w kwestii dot. zapewnienia bezpłatnego transportu osób niepełnosprawnych oraz wyborców, którzy ukończyli 60 lat wpłynęło⁶⁶ podczas wyborów do Sejmu i Senatu 7 zgłoszeń, podczas wyborów samorządowych 2 zgłoszenia, podczas wyborów do Parlamentu Europejskiego 6 zgłoszeń o których mowa w art. 37e § 4 kw. Wszystkich uprawnionych wyborców, którzy zgłosili zamiar skorzystania z prawa do transportu do lokalu wyborczego i transportu powrotnego w dniu głosowania, poinformowano w terminie o godzinie ww. transportu⁶⁷.

Ustalono, iż w dniu wyborów do Sejmu i Senatu, wyborów samorządowych oraz wyborów do Parlamentu Europejskiego Burmistrz zorganizował bezpłatne gminne przewozy pasażerskie dla wyborców ujętych w spisie wyborców w stałym obwodzie do głosowania położonym na obszarze danej gminy – w przypadkach wskazanych w art. 37f § 1 kw. Zostało wyznaczonych 5 linii komunikacyjnych. Przystanki komunikacyjne i częstotliwość kursów gminnego przewozu pasażerskiego, zostały ustalone w sposób uwzględniający wymagania określone w art. 37f § 2-4 kw.

Burmistrz wypełnił obowiązek o którym mowa w art. 37 § 5 kw dot. podania do publicznej wiadomości najpóźniej do 10 dnia przed wyborami poprzez umieszczenie w BIP⁶⁸ oraz na stronie internetowej⁶⁹ Urzędu Gminy informacji o organizacji gminnego przewozu pasażerskiego, wskazując linie komunikacyjne, przystanki oraz godziny odjazdów z poszczególnych przystanków.

⁶³ akta kontroli str. 178-263

⁶⁴ akta kontroli str. 2576-2583

⁶⁵ pismo z 14 sierpnia 2024 r., akta kontroli str. 8-10

⁶⁶ akta kontroli str. 789-791

⁶⁷ akta kontroli str. 2584

⁶⁸ akta kontroli str. 780-788

⁶⁹ akta kontroli str. 786, 787, 788

Zadanie dot. organizacji bezpłatnego gminnego przewozu pasażerskiego dla wyborców ujętych w stałym obwodzie głosowania położonym na obszarze gminy nie były wykonywane w ramach porozumień międzygminnych⁷⁰.

Na podstawie dokonanych ustaleń, kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie**.

Stwierdzone nieprawidłowości:

- naruszenie przepisów dot. właściwości w przypadku 2 skarg,
- nienadanie biegu skardze i nieprzekazanie do właściwego organu w 1 przypadku,
- niezawarcie wymaganych danych w rejestrze działalności regulowanej,
- przyjęcie wniosku o zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych pomimo braku wskazania obszaru prowadzenia działalności.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest niewłaściwa interpretacja przepisów kpa oraz ucpg.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest naruszenie przepisów ucpg i kpa, naruszenie zasady pogłębiania zaufania do administracji publicznej.

Osoby odpowiedzialne: Burmistrz jako kierownik jednostki oraz pracownicy merytoryczni kontrolowanych zadań i ich bezpośredni przełożeni.

Ocena kontrolowanej działalności: Pozytywna z nieprawidłowościami

Zalecenia/wnioski:

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o kontroli, zalecam:

1. w przypadku skarg i wniosków postępowanie zgodne z przepisami działu VIII kpa, ze szczególnym uwzględnieniem art. 229 pkt 3 kpa, który stanowi, iż organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych jest rada gminy,
2. uzupełnienie i prowadzenie rejestru działalności regulowanej o wymagane dane,
3. wzywanie do uzupełnienia brakującej dokumentacji poświadczającej, że przedsiębiorca spełnia warunki określone przepisami prawa, wymagane do wykonywania działalności objętej zezwoleniem na opróżnianie zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni

⁷⁰ pismo z 10 grudnia 2024 r., akta kontroli str. 2568-2569

ścieków i transportu nieczystości ciekłych na podstawie art. 8a ust. 1 pkt 1 i 2 ucpg.

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli proszę o przedstawienie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego dokumentu: informacji o sposobie wykonania zaleceń, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania.

Wojewoda Pomorski

Beata Rutkiewicz

/podpisano elektronicznie/

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl