



Warszawa, 17 września 2013 r.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WK-I.431.7.4.2012

**Rada Miasta Milanówka**

**Urząd Miasta w Milanówku  
ul. Kościuszki 45  
05-822 Milanówek**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

*Szanowni Państwo!*

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 kpa<sup>1</sup> kontrolerzy Michał Kurek – inspektor wojewódzki oraz Paweł Kwarciany – starszy inspektor w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 19 do 26 listopada 2012 r. kontrolę problemową w Urzędzie Miasta Milanówka, z siedzibą w Milanówku przy ul. Kościuszki 45.

Przedmiot kontroli obejmował realizację zadań dotyczących przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przez organy gminy.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2011 r. do 31 października 2012 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 22 lipca 2013 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Radzie Miasta wystąpienie pokontrolne.

W jednostce kontrolowanej od 2012 r. prowadzono odrębny rejestr skarg i wniosków kierowanych do Rady Miasta Milanówka, zawierający dane pozwalające na określenie daty wpływu skargi lub wniosku, a także sposobu i terminów ich załatwienia. W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r. nie prowadzono oddzielnego rejestru skarg i wniosków

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267) – w okresie objętym kontrolą (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.).

kierowanych do Rady Miasta – skargi i wnioski ewidencjonowano w dzienniku korespondencyjnym Biura Rady Miasta.

W okresie objętym kontrolą w rejestrze skarg i wniosków kierowanych do Rady Miasta oraz dzienniku korespondencyjnym odnotowano łącznie 68 pism (21 w 2011 r. oraz 47 w okresie od 1 stycznia do 31 października 2012 r.), zakwalifikowanych jako skargi w rozumieniu art. 227 kpa. Wpływu wniosków nie odnotowano. Dokumentacja zaewidencjonowanych spraw skargowych przechowywana była w segregatorach opisanych „Skargi i wnioski”, oznaczonych symbolem klasyfikacyjnym 1510 i kategorią archiwalną A, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej<sup>2</sup>.

Zgodnie z informacją wizualną znajdującą się w budynku Urzędu Miasta Milanówka terminy przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków przez Przewodniczącą Rady Miasta wyznaczone zostały w każdy poniedziałek w godzinach 17.00–18.30, tj. po godzinach pracy Urzędu.

Badaniu poddano 20 spraw zaewidencjonowanych jako skargi, w tym 7 z 2011 r. (tj. co 3. sprawę licząc od poz. 3 z 2011 r.) oraz 13 z okresu od 1 stycznia do 31 października 2012 r. (tj. co 4. sprawę zaczynając od poz. 1 z rejestru skarg i wniosków). Zasady i tryb rozpatrywania skarg należących do kompetencji Rady Miasta Milanówka zostały uregulowane w Regulaminie Komisji Rewizyjnej<sup>3</sup>, której powierzono opiniowanie skarg. Zgodnie z niniejszym regulaminem skargi opiniowane były na posiedzeniach komisji, o terminie których zawiadamiano skarżących. Komisja przygotowuje projekt uchwały w sprawie uznania skargi za zasadną albo bezzasadną wraz z uzasadnieniem lub przekazuje przyjętą opinię wraz z założeniami do uzasadnienia, do zredagowania przez pracownika Biura Rady.

W wyniku kontroli dokumentacji związanej z rozpatrywaniem pism noszących znamiona skargi lub wniosku stwierdzono poniższe nieprawidłowości:

1. Rozpatrzenie skarg zaewidencjonowanych w dzienniku korespondencyjnym Rady Miasta pod poz. 1934/2011 oraz w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 13/2012 oraz 29/2012 – z przekroczeniem miesięcznego terminu ustalonego w art. 237 § 1 kpa; w powyższych przypadkach uchwały w sprawie skarg podjęto po upływie, odpowiednio: 303, 154 oraz 58 dni od dnia wpływu skargi do Urzędu.

<sup>2</sup> Rozporządzenie 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. Nr 14, poz. 67, ze sprost.).

<sup>3</sup> Rozdział 3 Regulaminu Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Milanówka stanowiącego załącznik nr 4 do Statutu Miasta Milanówka, nadanego uchwałą Nr 411/XXXV/10 Rady Miasta Milanówka z dnia 27 kwietnia 2010 r.

Ponadto wystąpiły przypadki, gdy organ przed upływem miesięcznego terminu na załatwienie skargi – nie rozpoznał jej, albo nie zawiadomił skarżących o zwłoce w rozpatrzeniu skargi; powyższa nieprawidłowość dotyczyła 6 postępowań w sprawie:

- skarg zaewidencjonowanych w dzienniku korespondencyjnym pod poz. 1885/2011, 1954/2011 oraz 2142/2011, które zostały wycofane przez skarżących po upływie, odpowiednio: 4, 4 oraz ponad 2 miesięcy,
- skarg zaewidencjonowanych w rejestrze skarg i wniosków pod pozycjami 25/2012, 33/2012 oraz 41/2012, które do dnia zakończenia czynności kontrolnych – tj. pomimo upływu 3, 2 oraz 2 miesięcy od daty ich wpływu – nie zostały rozpatrzone.

Powyższym działaniem naruszono wymogi art. 237 § 1 i 4 w związku z art. 36 kpa, zgodnie z którymi *„Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca”*, a w przypadku przekroczenia ww. terminu zobowiązany jest zawiadomić skarżących o ww. fakcie, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

2. Niezamieszczenie w wezwaniu do sprecyzowania przez skarżącego przedmiotu skargi zaewidencjonowanej pod poz. 37/2012 w rejestrze skarg i wniosków – pouczenia wskazującego, że nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie skargi bez rozpatrzenia. Powyższym działaniem naruszono wymogi § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków<sup>4</sup>, zgodnie z którym *„Jeżeli z treści skargi (...) nie można należycie ustalić jej przedmiotu, wzywa się wnoszącego skargę (...) do złożenia, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wezwania, wyjaśnienia lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi (...) bez rozpoznania”*.
3. Niezamieszczenie – we wszystkich zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi – pouczeń o treści art. 239 kpa, który stanowi, że *„W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego”*. Obowiązek zamieszczenia pouczenia, o którym mowa powyżej, wynika z art. 238 § 1 kpa.

<sup>4</sup> 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).

W wyniku analizy 20 pism zakwalifikowanych przez Radę Miasta Milanówka jako skargi lub wnioski w rozumieniu Działu VIII kpa ustalono co następuje:

- w 4 przypadkach (co stanowi 20% w próbie) Rada Miasta Milanówka podjęła uchwały w sprawie rozpatrzenia skarg oraz zawiadomiła skarżących o sposobie ich załatwienia,
- skarga odnotowana pod poz. 37/2012 w rejestrze skarg i wniosków została pozostawiona bez rozpoznania, z uwagi na brak odpowiedzi skarżącego na wezwanie do sprecyzowania żądania,
- 4 skargi odnotowane w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 25/2012, 33/2012, 41/2012 oraz 47/2012 – do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie zostały rozpatrzone,
- 5 skarg odnotowanych w dzienniku korespondencyjnym pod poz. 1885/2011, 1954/2011, 2023/2011, 2142/2011 oraz w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 45/2012 – zostało wycofanych przez skarżących,
- pismo odnotowane w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 9/2012 – stanowiło informację o wycofaniu skargi przez skarżącego,
- pismo odnotowane w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 1/2012 – stanowiło prośbę o ustosunkowanie się do zarzutów przedstawionych w skardze, która wpłynęła do Wojewody Mazowieckiego, dotyczącej nierozpatrzenia przez Radę Miasta Milanówka skargi na działalność Burmistrza Miasta Milanówka,
- pisma odnotowane w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 17/2012 i 21/2012 – stanowiły, odpowiednio, odpis postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 maja 2012 r. w sprawie skargi na bezczynność Rady Miasta Milanówka oraz odpis skargi kasacyjnej na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie odrzucające skargę na uchwałę Rady Miasta Milanówka,
- pisma odnotowane w dzienniku korespondencyjnym pod poz. 1923/2011<sup>5</sup> oraz w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 5/2012<sup>6</sup> – zawierały, odpowiednio, zarzuty dotyczące uchwały Rady Miasta Milanówka oraz skargę na działalność Rady Miasta Milanówka adresowaną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Rady Miasta Milanówka.

Powyższe wskazuje, że wśród 20 spraw zakwalifikowanych jako skargi – 14 nosiło znamiona skarg w rozumieniu art. 227 kpa., natomiast pozostałych 6 – zostało błędnie

<sup>5</sup> W aktach sprawy znajdował się odpis postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 lipca 2011 r. odrzucającego przedmiotową skargę.

<sup>6</sup> Skarga za pismem z dnia 27 kwietnia 2012 r. została przekazana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

zaewidencjonowanych w prowadzonym rejestrze. W przypadku 3 pism odnotowanych w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 1/2012, 17/2012 oraz 21/2012 – były one dokumentami związanymi z rozpatrywaniem skarg dotyczących działalności Rady Miasta Milanówka przez Wojewodę Mazowieckiego lub Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, natomiast pismo odnotowane pod poz. 9/2012, zawierające informację o wycofaniu skargi – winno zostać dołączone do akt właściwego postępowania skargowego, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej.

Pismo odnotowane w dzienniku korespondencyjnym pod poz. 1923/2011 zawierało w swojej treści zarzuty w stosunku do uchwały Rady Miasta Milanówka – tego rodzaju wystąpienia nie stanowią skarg w rozumieniu art. 227 kpa, bowiem tryb zaskarżania uchwał podejmowanych przez rady gmin jest uregulowany w art. 101 ustawy o samorządzie gminnym<sup>7</sup>, zgodnie z którym *„Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą (...), może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego”*. W przypadku wpływu tego rodzaju pism do urzędu organ powinien zatem rozważyć, czy nie stanowią one wezwania do usunięcia naruszeń, o którym mowa w cytowanym przepisie. Natomiast pismo odnotowane w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 5/2012, adresowane do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie było pismem złożonym w ramach postępowania sądoadministracyjnego i nie stanowiło skargi w rozumieniu art. 227 kpa.

Ponadto stwierdzono, że w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r. skargi kierowane do Rady Miasta Milanówka były rejestrowane w sposób uniemożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania – dziennik korespondencyjny Biura Rady Miasta, w którym ewidencjonowano skargi, nie zawierał danych o dacie oraz sposobie ich rozpatrzenia. Działaniem takim naruszono art. 254 kpa, zgodnie z którym *„Skargi i wnioski (...) oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania (...)”*.<sup>8</sup>

Stwierdzono również rozbieżności pomiędzy danymi przedstawionymi Wojewodzie Mazowieckiemu w sprawozdaniu dotyczącym przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594) – w okresie objętym kontrolą (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.).

<sup>8</sup> Od 1 stycznia 2012 r. prowadzony jest rejestr skarg i wniosków kierowanych do Rady Miasta Milanówka zawierający informacje pozwalające na określenie daty wpływu skargi lub wniosku, a także sposobu i terminów ich załatwiania.

w 2011 roku, a danymi wynikającymi z informacji przekazanej przez Burmistrza Miasta Milanówka pismem z dnia 12 listopada 2012 r.<sup>9</sup> w zakresie liczby skarg, które wpłynęły do Rady Miasta w okresie objętym kontrolą. W sprawozdaniu wykazano, że w 2011 r. do Rady Miasta Milanówka wpłynęło 18 skarg, natomiast w przedmiotowej informacji wykazano 21 skarg.<sup>10</sup>

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przez Radę Miasta Milanówka w zakresie:

- zachowania właściwości organu przy załatwianiu skarg, zamieszczania informacji wizualnej na temat przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków oraz dostosowania godzin przyjęć obywateli do wymogów art. 253 § 3 kpa – ocenia się **pozytywnie**,
- rejestrowania skarg i wniosków w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwienia, kompletności zawiadomień o sposobie załatwienia skarg – ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**,
- terminowości rozpatrywania skarg – ocenia się **negatywnie**.

**Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Radę Miasta do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości, a w szczególności do:**

1. Kwalifikowania pism jako skargi lub wnioski ściśle według kryteriów określonych w art. 227 i 241 kpa, oraz ewidencjonowania w rejestrze skarg i wniosków wyłącznie pism posiadających cechy skargi lub wniosku, zgodnie z art. 222 kpa.
2. Udzielania odpowiedzi na skargi z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 237 § 1, a w przypadku jego przekroczenia, informowania skarżących o przyczynach zwłoki i nowym terminie załatwienia sprawy, stosownie do art. 237 § 4 kpa w związku z art. 36 § 1 ww. ustawy.
3. Zamieszczania w kierowanych do skarżących wezwaniach do sprecyzowania przedmiotu skargi pouczenia na temat konsekwencji nieusunięcia braków, zgodnie z wymogiem § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.
4. Wskazywania w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi pouczenia o treści art. 239 § 1 kpa, zgodnie z wymogami określonymi w art. 238 § 1 kpa.

<sup>9</sup> Pismo Burmistrza Miasta Milanówka z dnia 12 listopada 2012 r. stanowiące odpowiedź na pismo z dnia 6 listopada 2012 r. zawierające w swej treści prośbę o udostępnienie danych statystycznych dotyczących liczby skarg i wniosków, które wpłynęły do Burmistrza oraz Rady Miasta w okresie objętym kontrolą.

<sup>10</sup> Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Burmistrza Miasta Milanówka z dnia 11 marca 2013 r. rozbieżności w ilości skarg w 2011 r. wynikają z faktu, że w sprawozdaniu przesłanym do Wojewody Mazowieckiego nie uwzględniono 3 skarg, które zostały przekazane zgodnie z właściwością.

Jednocześnie zwracam uwagę na konieczność weryfikacji poprawności danych ujmowanych w sprawozdaniach dotyczących przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przed ich przekazaniem Wojewodzie Mazowieckiemu, by uniknąć przypadków, gdy informacje wykazane w sprawozdaniu nie odpowiadają stanowi faktycznemu.

Jednocześnie zobowiązuję Radę Miasta Milanówka do przekazania, w terminie 60 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń i wykorzystania wniosków pokontrolnych.

Z poważaniem,  
z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO  
Joanna Zych  
Zastępca Dyrektora  
Wydziału Kontroli

