



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.1.45.2021

Warszawa, 1 kwietnia 2022 r.

Rada Powiatu Żuromińskiego

Starostwo Powiatowe w Żurominie
Plac Piłsudskiego 4
09-300 Żuromin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania administracyjnego¹ kontrolerzy Magdalena Boniewska oraz Janusz Masiak – inspektorzy wojewódzcy w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 18 października do 23 listopada 2021 r. kontrolę problemową w Starostwie Powiatowym w Żurominie, z siedzibą w Żurominie przy Placu Piłsudskiego 4.

Zakres kontroli obejmował przyjmowanie oraz załatwianie skarg i wniosków przez Radę Powiatu Żuromińskiego w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 4 października 2021 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 21 lutego 2022 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Państwu wystąpienie pokontrolne.

W kontrolowanej jednostce prowadzono rejestr skarg i wniosków kierowanych do Rady Powiatu Żuromińskiego, zawierający dane pozwalające na zapoznanie się z podstawowymi elementami sprawy, wskazujące przebieg, sposób i termin załatwienia skargi lub wniosku spełniając wymóg określony w art. 254 k.p.a.

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), dalej: k.p.a.

W okresie objętym kontrolą w rejestrze skarg i wniosków kierowanych do Rady Powiatu Żuromińskiego zaewidencjonowano wpływ 6 skarg oraz 3 wniosków. Nie stwierdzono przypadków przyjęcia ustnie zgłoszonej skargi lub wniosku.

Badaniu poddano 9 spraw zaewidencjonowanych w rejestrze skarg i wniosków, stwierdzając, że:

- 3 skargi² oraz 1 wniosek³ przekazano innym organom do załatwienia według właściwości;
- 2 skargi⁴ oraz 1 wniosek⁵ pozostawiono bez rozpoznania;
- 1 pismo⁶ adresowane do Starosty Żuromińskiego nie dawało podstawy do wszczęcia z urzędu postępowania skargowego przez Radę Powiatu Żuromińskiego;
- 1 pismo⁷ nie nosiło znamion wniosku w rozumieniu art. 241 k.p.a.

Rada Powiatu Żuromińskiego powołała Komisję Skarg, Wniosków i Petycji, zgodnie z wymogiem określonym w art. 16a ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym⁸. Do zadań ww. komisji należy przygotowywanie opinii w sprawie wpływających do rady powiatu skarg i wniosków.

W kontrolowanej jednostce wyznaczono stanowisko do przyjmowania skarg i wniosków, jak również wskazano osobę odpowiedzialną za koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków, stosownie do wymogu określonego w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁹.

Stosownie do art. 253 § 4 k.p.a. oraz § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, w widocznym miejscu budynku urzędu umieszczono informację wizualną dotyczącą przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Przewodniczącego oraz Wiceprzewodniczących Rady Powiatu Żuromińskiego, z której wynikało, że przyjęcia obywateli odbywają się co najmniej raz w tygodniu po godzinach pracy, zgodnie z art. 253 § 3 k.p.a.

Stwierdzono także, że w okresie kontrolowanym terminowo przekazywano Wojewodzie Mazowieckiemu sprawozdania z przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przez Radę Powiatu

² Dotyczy skarg oznaczonych: OiN.1510.1.1.2020, OiN.1510.1.8.2020, OiN.1510.1.6.2021.

³ Dotyczy wniosku oznaczonego OiN.1510.1.5.2021.

⁴ Dotyczy skarg oznaczonych: OiN.1510.1.3.2020, OiN.1510.1.9.2020.

⁵ Dotyczy wniosku oznaczonego OiN.1510.1.4.2021.

⁶ Dotyczy pisma oznaczonego OiN.1510.1.7.2020.

⁷ Dotyczy pisma oznaczonego OiN.1510.1.3.2021.

⁸ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920, ze zm.).

⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

Żuromińskiego¹⁰. Sprawozdanie z przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w 2020 r. zawierało dane zgodne z ustaleniami kontroli.

We wszystkich poddanych kontroli postępowaniach skargowych spełniono ustawowy obowiązek informacyjny dotyczący przetwarzania danych osobowych, o którym mowa w art. 226a k.p.a.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zaewidencjonowanie w rejestrze skarg i wniosków 1 pisma¹¹ nieposiadającego cech wniosku w rozumieniu art. 241 k.p.a. Powyższym naruszono art. 222 k.p.a., który stanowi „*O tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna.*” Należy wskazać, że w świetle art. 241 k.p.a. przedmiotem wniosku mogą być sprawy dotyczące ulepszenia i podniesienia jakości działania administracji, usprawnienia organizacji wewnętrznej urzędów, poprawy doskonalenia współpracy między organami władzy publicznej, czy też zniesienia barier administracyjnych i biurokratyzmu¹². Wniosek w rozumieniu art. 241 k.p.a. nie może ponadto wykazywać cech innego środka prawnego uregulowanego przepisami prawa¹³.
2. Niepodjęcie przez Radę Powiatu Żuromińskiego uchwały w sprawie przekazania 1 wniosku¹⁴ organowi właściwemu do jego rozpatrzenia. Wniosek został przekazany na podstawie art. 242 i 243 k.p.a. do Zarządu Powiatu Żuromińskiego pismem przewodnim, podpisanym przez Przewodniczącą Rady. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 243 k.p.a. rozstrzygnięcie co do uznania się za organ niewłaściwy do rozpatrzenia i załatwienia wniosku oraz przekazania go organowi właściwemu należy do organu, a więc do Rady Powiatu Żuromińskiego, a nie do jej Przewodniczącego¹⁵. Przekazanie wniosku do organu właściwego pozostaje poza kompetencjami przewodniczącego rady powiatu. Zadania związane z pełnieniem funkcji

¹⁰ Dotyczy sprawozdań rocznych: za rok 2019 i rok 2020.

¹¹ Dotyczy pisma oznaczonego OiN.1510.1.3.2021.

¹² Przemysław Kledzik, Postępowanie administracyjne w sprawie skarg i wniosków, Wrocław 2012, s. 109-110.

¹³ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Przewodniczącego Rady Powiatu Żuromińskiego z 27.10.2021 r. „*W dniu 08.06.2021 r. wpłynął e-mail zatytułowany „List otwarty do Wójta/Burmistrza i do Radnych Gminy” od Międzynarodowej Koalicji dla Ochrony Wsi. Zgodnie z zapisami § 88a ust. 4 Statutu Powiatu Żuromińskiego zatwierdzonego Obwieszczeniem Rady Powiatu Żuromińskiego z dnia 29 września 2020 r. (...) list zakwalifikowano jako petycję i wpisano do prowadzonej Ewidencji skarg, wniosków i petycji. Pismem OiN.1510.1.3.2021 z dnia 21.06.2021 r. Przewodniczący Rady wystąpił do adresata o doprecyzowanie formy jak i również organu czy Zarząd Powiatu czy Rada powiatu, bo w tytule był zapis, iż jest kierowany do organów gmin. Od 2022 roku będzie prowadzony oddzielny rejestr skarg i wniosków oraz petycji wpływających do Rady Powiatu Żuromińskiego.*”

¹⁴ Dotyczy wniosku oznaczonego OiN.1510.1.5.2021.

¹⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 22 września 2015 r. sygn. IV SA/GI 685/15.

przewodniczącego rady powiatu określone zostały w art. 14 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym i mają charakter materialno-techniczny. Polegają one wyłącznie na organizowaniu pracy rady oraz prowadzeniu jej obrad. W myśl art. 8 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym organami powiatu są „*rada powiatu i zarząd powiatu*”, natomiast rada powiatu będąca organem kolegiальnym, podejmuje swoje rozstrzygnięcia zarówno merytoryczne jak i proceduralne w drodze uchwały.

3. Wszczęcie z urzędu postępowania skargowego na podstawie pisma¹⁶ przekazanego poza trybem skargowym do Starosty Żuromińskiego. Wskazane pismo dotyczyło odniesienia się przez starostę do zarzutów podnoszonych w anonimowych skargach kierowanych do wojewody. Podkreślić należy, iż postępowanie skargowe nie może być wszczynane z urzędu, a ponadto zgodnie z § 8 pkt 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków „*Skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania*”. Pomimo powyższego, rada powiatu z urzędu wszczęła i procedowała postępowanie skargowe w przedmiotowej sprawie. Ponadto ww. pismo nie powinno być zaewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków wpływających do Rady Powiatu Żuromińskiego.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że:

- a) w pismach oraz załącznikach do uchwał przekazujących 3 skargi¹⁷ do właściwego organu, nie wskazano podstawy prawnej ich przekazania, tj. art. 231 § 1 k.p.a. Podkreślić należy, że przez wskazanie podstawy prawnej należy rozumieć przywołanie konkretnego artykułu, ustępu, punktu, litery przepisu prawa¹⁸;
- b) w przypadku 3 skarg¹⁹ oraz 1²⁰ wniosku, przekazanych do rozpatrzenia do właściwych organów, zaewidencjonowano je w rejestrze skarg i wniosków wpływających do Rady Powiatu Żuromińskiego jako rozpatrzone bezpośrednio, nadając im symbol klasyfikacyjny 1510,

¹⁶ Dotyczy pisma oznaczonego WPS-II.9421.1.53.2020.ES wraz z załączoną dokumentacją przesłanego przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie Wydział Polityki Społecznej i adresowanego do Starosty Żuromińskiego.

¹⁷ Dotyczy skarg oznaczonych: OiN.1510.1.1.2020, OiN.1510.1.8.2020, OiN.1510.1.6.2021.

¹⁸ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Przewodniczącego Rady Powiatu Żuromińskiego z 15.11.2021 r. „*W przypadku pism: OiN.1510.1.1.2020 (...), OiN.1510.1.8.2020 (...), OiN.1510.1.6.2021 (...) zawarto adnotację, że szczegółowe uzasadnienie faktyczne i prawne rozpatrzenia skarg jest zawarte w załączniku do uchwały.*”.

¹⁹ Dotyczy skarg oznaczonych: OiN.1510.1.1.2020, OiN.1510.1.8.2020, OiN.1510.1.6.2021.

²⁰ Dotyczy wniosku oznaczonego OiN.1510.1.5.2021.

zamiast 1511²¹ – tj. niezgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej²²;

- c) w przypadku 1 skargi²³ złożonej przez radnego Miasta i Gminy Lubowidz zastosowano podwójną numerację sprawy²⁴.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przez Radę Powiatu Żuromińskiego ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Przedstawiając powyższe ustalenia, zobowiązuję Radę Powiatu Żuromińskiego do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Ewidencjonowania w rejestrze skarg i wniosków wyłącznie pism posiadających cechy wniosku w rozumieniu art. 241 k.p.a.
2. Podejmowania przez Radę Powiatu Żuromińskiego uchwał w sprawie przekazania wniosku organowi właściwemu do jego rozpatrzenia.
3. Niewszczywania z urzędu postępowania skargowego na podstawie pisma przekazywanego poza trybem skargowym.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- a) wskazywania podstawy prawnej w pismach oraz załącznikach do uchwał przekazujących skargi do właściwego organu;
- b) rejestrowania oraz oznaczania skarg i wniosków oraz związanej z nimi dokumentacji, przekazywanych do załatwienia według właściwości, symbolem klasyfikacyjnym 1511, zgodnie z zasadami jednolitego rzeczowego wykazu akt, określonego w załączniku Nr 2 do rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej;

²¹ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Przewodniczącego Rady Powiatu Żuromińskiego z 02.11.2021 r. „*Omyłkowo zastosowano symbol OiN.1510.1 (...)*.”

²² 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).

²³ Dotyczy skargi oznaczonej numerem: OiN.1510.1.6.2021 i OiN.1511.1.2.2021.

²⁴ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Przewodniczącego Rady Powiatu Żuromińskiego z 15.11.2021 r. „*(...) sprawę OiN.1510.1.6.2021 przeniesiono do podteczki pod znak sprawy OiN.1511.1.6.2021 i w kolejnych pismach wychodzących zastosowano ten numer.*”

- c) zaniechania stosowania podwójnej numeracji spraw ewidencjonowanych w rejestrze skarg i wniosków.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Radę Powiatu Żuromińskiego na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zalecenia, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Artur Subda

Dyrektor Wydziału Kontroli