



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, 2013.04.17

Znak: PNK-III.431.2.2013

**Pan
Miroslaw Walasek
Wójt Gminy Michałów**

**Pan
Zygmunt Mika
Przewodniczący
Rady Gminy Michałów**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową w Urzędzie Gminy Michałów, 28-411 Michałów 115 w dniu 21 lutego 2013 roku przeprowadziły: Hanna Janiszewska-Karcz – inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (przewodnicząca zespołu kontrolnego) oraz Katarzyna Rabajczyk - inspektor Oddziału Nadzoru i Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (członek zespołu kontrolnego) na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli Nr 96/2013 oraz Nr 97/2013 z dnia 18 lutego 2013 roku wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:

1. organizacja przyjmowania oraz sposób i terminowość rozpatrywania i załatwiania przez organy gminy skarg i wniosków w okresie 2011-2013 r.,
2. prowadzenie spraw rejestracji działalności gospodarczej (CEIDG) w okresie 2012-2013 r.

Wykonywanie zadań w zakresie:

- organizacji przyjmowania oraz sposobu i terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Wójta Gminy Michałów – **oceniając pozytywnie z nieprawidłowością,**

- organizacji przyjmowania oraz sposobu i terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Gminy w Michałowie - **oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami**,
- prowadzenia przez Wójta Gminy Michałów spraw związanych z rejestracją działalności gospodarczej (CEIDG) – **oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono:

I. W zakresie rozpatrywania przez organy gminy skarg i wniosków

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków regulują przepisy powszechnie obowiązujące w tym zakresie tj. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. 2000r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) i rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy w Michałowie (zarządzenie Nr K.24.2011 Wójta Gminy Michałów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Michałowie), prowadzenie rejestru skarg i wniosków wpływających do Urzędu Gminy należy do zadań stanowiska ds. organizacyjnych, kadrowych i obsługi organów gminy.

Stwierdzono, iż w kontrolowanej jednostce prowadzony jest centralny rejestry skarg i wniosków wpływających do Wójta Gminy w Michałowie oraz do Przewodniczącego Rady Gminy. Rejestr oraz teczki aktowe zawierające dokumentację oznaczono symbolem 1510 z kat. arch. A - zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt dla organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki stanowiącym załącznik Nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych z dnia 18 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.).

W kontrolowanym okresie w centralnym rejestrze prowadzonym w jednostce kontrolowanej odnotowano łącznie wpływ 12 skarg i wniosków :

- w 2011 r. - 8 skarg i wniosków (2 skierowane do Wójta Gminy - w tym 1 wniosek , 6 rozpatrzonych przez Radę Gminy – w tym 3 wnioski),
- w 2012 r. - 2 skargi skierowane do Rady Gminy,
- w 2013 r. - 2 skargi skierowane do Rady Gminy (do dnia kontroli 1 nie została jeszcze rozpatrzona – wpłynęła 11 lutego 2013 r.).

Wszystkie skargi rozpatrzono we własnym zakresie.

A. Skargi i wnioski rozpatrywane przez Wójta Gminy.

Jak wynika z okazanej dokumentacji, w przypadku skargi i wniosku rozpatrzonych przez Wójta Gminy Michałów w 2011 roku odpowiedzi zostały udzielone wnioskodawcom pism zgodnie art. 237 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.

W ww. zakresie stwierdzono następujące:

- nieprawidłowość:
 - w przypadku wniosku (wpływ pisma do UG Michałów w dn. 15 lutego 2011 r.), który został uznany za bezzasadny odpowiedź udzielona skarżącemu nie zawiera pouczenia, iż w przypadku ponowienia przez skarżących skargi bez wskazania nowych okoliczności zgodnie z art. 239 Kodeksu postępowania administracyjnego, organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego (naruszono art. 238 § 1 w związku z art. 247 Kpa),
- uchybiecie:
 - udzielonym odpowiedziom nadano symbol niezgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt.

B. Skargi i wnioski rozpatrywane przez Radę Gminy.

W przypadku skarg i wniosków rozpatrywanych przez Radę Gminy w latach 2011-2013 stwierdzono następujące:

- nieprawidłowości:
 - w przypadku skargi z dnia 10 sierpnia 2012 r. odpowiedź udzielono w dniu 8 października 2012 r. zaś skargi z dnia 8 stycznia 2013 r. odpowiedź udzielono w dniu 20 lutego 2013 r. Tym samym odpowiedzi zostały udzielone skarżącym z naruszeniem art. 237 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, jednocześnie nie zostali oni, zgodnie z art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego powiadomieni o przyczynach zwłoki w załatwieniu sprawy, wraz z wyznaczeniem nowego terminu jej załatwienia.
 - odpowiedzi na skargi i wnioski, które zostały uznane za bezzasadne (skarga z dnia 21 lutego 2011 r., wniosek z 29 kwietnia 2011r, obie skargi z 2012 r. oraz skarga z dnia 8 stycznia 2013 r.), nie zawierają pouczenia, iż w przypadku ponowienia przez skarżących skargi bez wskazania nowych okoliczności, zgodnie z art. 239 Kodeksu postępowania administracyjnego, organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego. Naruszono tym samym art. 238 § 1 Kpa,

- uchybień:

- w przypadku skarg i wniosków, które wpłynęły do Urzędu Gminy w Michałowie (wnioski z dnia 1 lutego i 10 lutego 2011 r. oraz skarga z dnia 21 lutego 2011 r. i 25 czerwca 2012 r.), w pismach informujących skarżących, iż odpowiedzi na złożone przez nich pisma udzielone zostaną w terminie późniejszym niż miesiąc, brak jest powołania się w treści pism na art. 36 Kpa.,
- w przypadku 2 spraw zarejestrowanych w centralnym rejestrze skarg i wniosków w 2011 r. kontrolujący stwierdzili, iż sprawy te zostały błędnie zakwalifikowane jako skargi i tak:
 - w przypadku pierwszego pisma przekazanego Przewodniczącemu Rady Gminy w Michałowie (wpływ do UG Michałów w dniu 28 kwietnia 2011 r.) Wojewoda Świętokrzyski w związku z prowadzonym postępowaniem skargowym zwrócił się z prośbą o odniesienie się do zarzutów i przesłanie odpisu protokołu sesji Rady Gminy w Michałowie,
 - w przypadku drugiego pisma, Wojewoda Świętokrzyski, w związku z prowadzonym postępowaniem wyjaśniającym, na podstawie art. 18 a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zwrócił się do Przewodniczącego Rady Gminy Michałów o złożenie stosownych wyjaśnień w sprawie,
- udzielonym odpowiedziom na skargi i wnioski nadano symbol niezgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt.

Kontrolujący ustalili, iż osobą prowadzącą dokumentację dotyczącą skarg i wniosków wpływających do Wójta Gminy Michałów oraz do Przewodniczącego Rady Gminy w Michałowie – do dnia 31 grudnia 2012 r. była Pani Paulina Jaros – zatrudniona na stanowisku ds. organizacyjnych, kadrowych i obsługi organów Gminy. Od stycznia 2013 r. przedmiotową dokumentację prowadzi w zastępstwie Pani Ewelina Wojtal.

W czasie czynności kontrolnych stwierdzono, że informacja graficzna dotycząca możliwości składania skarg i wniosków przez interesantów znajduje się na terenie budynku, w którym mieści się kontrolowana jednostka. Tym samym spełniony został obowiązek wynikający z przepisu art. 253 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego.

II. W zakresie prowadzenia przez Wójta Gminy Michałów spraw związanych z rejestracją działalności gospodarczej (CEIDG)

Zgodnie z § 54 ust. 5 regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Michałów, prowadzenie ewidencji działalności gospodarczej w kontrolowanej jednostce należy do zadań Stanowiska ds. zagospodarowania przestrzennego, działalności gospodarczej i ochrony środowiska. Jak ustalono podczas kontroli, sprawy związane z obsługą CEIDG prowadzone były w kontrolowanym okresie przez Panią Dorotę Purtak – inspektora na stanowisku ds. zagospodarowania przestrzennego, działalności gospodarczej i ochrony środowiska. Wskazana powyżej osoba posiada uprawnienia do przekształcania wniosku przedsiębiorcy na formę dokumentu elektronicznego, podpisywania go podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP i przesyłania go do CEIDG. Podczas jej nieobecności w pracy zastępuje ją Pan Marcin Panek – informatyk. Wójt Gminy Michałów pismem z dnia 16 czerwca 2011 roku przekazał do Ministerstwa Gospodarki wykaz upoważnionych pracowników Urzędu do obsługi ST CEIDG. Wykaz ten obejmuje osoby wskazane powyżej.

W toku kontroli zbadano 100 % wniosków o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej złożonych przez przedsiębiorców w Urzędzie Gminy Michałów w 2012 i 2013 roku (do dnia kontroli) tj. w 2012 roku – 70 wniosków i w 2013 roku - 23 wnioski.

Szczegółowe ustalenia

Okazane kontrolującym wnioski przechowywane są w segregatorach oznaczonych symbolem 7330 - zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt dla organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki stanowiącym załącznik Nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych z dnia 18 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.). Do wniosków CEIDG-1 złożonych w formie papierowej dołączone jest potwierdzenie przyjęcia wniosku w Urzędzie oraz Urzędowe Poświadczenie Odbioru wygenerowane przez system CEIDG.

Podczas analizy dokumentów stwierdzono następujące:

A. nieprawidłowości:

1. w 2 z 93 zbadanych przypadków (co stanowi 2 % wszystkich) przesłanie przekształconego na formę dokumentu elektronicznego wniosku do CEIDG nastąpiło z jednodniowym opóźnieniem. Pani Dorota Purtak – inspektor na stanowisku ds. zagospodarowania

przestrzennego, działalności gospodarczej i ochrony środowiska wyjaśniła, iż opóźnienie było spowodowane przetrzymaniem wniosku na innym stanowisku pracy. Pozostałe wnioski zostały przekazane elektronicznie najpóźniej następnego dnia roboczego od dnia otrzymania wniosku, a więc z zachowaniem terminu określonego w art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.),

2. w 80 przypadkach na 93 skontrolowane (co stanowi 86 % wszystkich) dołączone do akt spraw egzemplarze pism stanowiących potwierdzenia przyjęcia wniosku wystawione dla przedsiębiorcy nie posiadały informacji o sposobie ich doręczenia wnioskodawcy, tymczasem zgodnie z art. § 60 ust. 3 instrukcji kancelaryjnej na egzemplarzu pisma przeznaczonym do włączenia do akt sprawy zamieszcza się informację co do sposobu wysyłki (na przykład list polecony, list priorytetowy, doręczenie elektroniczne) oraz potwierdzenie dokonania wysłania przesyłki lub jej osobistego doręczenia,

B. uchybień:

1. na przyjętych wnioskach CEIDG-1 nie wpisywano numeru sprawy. Tymczasem zgodnie z § 52 ust. 3 instrukcji kancelaryjnej, prowadzący sprawę w przypadku przesyłki, która rozpoczyna sprawę, traktuje przesyłkę jako podstawę do założenia sprawy wpisując odpowiednie dane do spisu spraw oraz nanosząc na nią znak sprawy. Spis spraw prowadzony w systemie tradycyjnym powinien zawierać: 1) odnoszące się do całego spisu: oznaczenie roku, w którym zostały założone sprawy znajdujące się w spisie; oznaczenie komórki organizacyjnej; symbol klasyfikacyjny z wykazu akt; hasło klasyfikacyjne z wykazu akt; 2) odnoszące się do każdej sprawy w spisie: liczbę porządkową; tytuł stanowiący zwięzłe odniesienie się do treści sprawy; nazwę podmiotu, od którego sprawa wpłynęła, jeżeli nie jest to sprawa własna; znak pisma wszczynającego sprawę, jeżeli nie jest to sprawa własna; datę pisma wszczynającego sprawę, jeżeli nie jest to sprawa własna; datę wszczęcia sprawy; datę ostatecznego załatwienia sprawy; uwagi zawierające oznaczenie prowadzącego sprawę oraz ewentualnie informacje dotyczące sposobu załatwienia sprawy,
2. pismom stanowiącym potwierdzenie przyjęcia wniosków nie nadano znaku sprawy czym naruszono § 5 ust. 1 i 2 instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik Nr 1 do 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 mówiącej, iż dokumentacja tworząca akta spraw

to dokumentacja, która zastała przyporządkowana do sprawy i otrzymała znak, a znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy,

3. w 20 przypadkach na 93 skontrolowane (co stanowi 21 % wszystkich) na złożonych wnioskach CEIDG-1 nie umieszczono pieczęci określającej datę wpływu dokumentu do Urzędu Gminy, co stanowi naruszenie § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej mówiącej, iż „po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie”. Przedmiotowe uchybienie dotyczy wniosków złożonych w pierwszym półroczu 2012 roku. Poczynając od lipca 2012 roku wszystkie wnioski CEIDG-1, które wpłynęły do Urzędu Gminy zostały opatrzone pieczęcią wpływu.

Dokumentacja poddana kontroli była uporządkowana i pozwalała na sprawne przeprowadzenie kontroli.

Kontrolujący dokonali wpisu do książki kontroli pod pozycją Nr 2/2013.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

1. w zakresie rozpatrywania przez organy gminy skarg i wniosków:

1. wzmocnienie nadzoru przez organy gminy nad formalną poprawnością przygotowywanych zawiadomień o sposobie załatwienia skarg i wniosków (art. 238 § 1, 247 Kpa),
2. dochowywanie przez Radę Gminy w Michałowie terminów na załatwianie skarg i wniosków, w tym stosowanie art. 36 Kpa, jeżeli skarga nie może zostać załatwiona w ustawowym terminie,
3. przestrzeganie przez Radę Gminy w Michałowie właściwości organów rozpatrujących skargi i wnioski (prawidłowe kwalifikowanie spraw),
4. przywoływanie przez Radę Gminy w Michałowie w pismach stosownych podstaw prawnych zawartych w Kodeksie postępowania administracyjnego,
5. nadawanie pismom (odpowiedziom na skargi i wnioski) właściwych znaków zgodnie z § 5 ust. 1 i 2 instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik Nr 1 do 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 mówiącej, iż dokumentacja tworząca akta sprawy to dokumentacja, która zastała przyporządkowana do sprawy i otrzymała znak, a znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy,

2. zakresie prowadzenia przez Wójta Gminy Michałów spraw związanych z rejestracją działalności gospodarczej (CEIDG):

- a. przestrzeganie, w każdym przypadku, terminu wskazanego w art. 26 ust. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zgodnie z którym organ gminy przekształca wnioski o wpis do CEIDG (...) i przesyła go do CEIDG nie później niż następnego dnia roboczego od dnia jego otrzymania,
- b. przestrzeganie § 52 ust. 3 instrukcji kancelaryjnej w zakresie nanoszenia na przyjęty wniosek o wpis do CEIDG znaku sprawy, który jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy.

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

Jednocześnie proszę poinformować Wojewodę Świętokrzyskiego, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Bożentyna Pałka-Koruba