Warszawa, 2 września 2015 r.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WK-P.431.1.6.2014

**Pan**
**Andrzej Nowakowski**
**Prezydent Miasta Płocka**

**Urząd Miasta w Płocku**
**pl. Stary Rynek 1**
**09-400 Płock**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie[1] Hanna Makówka – starszy inspektor oraz Mariola Wajszczak – inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli w Delegaturze w Płocku Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przeprowadziły kontrolę problemową w Urzędzie Miasta w Płocku, z siedzibą w Płocku przy pl. Stary Rynek 1.

Kontrola obejmowała realizację zadania z zakresu administracji rządowej, dotyczącego wydawania, odmowy wydania, cofania oraz stwierdzenia wygaśnięcia zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie zbierania i przetwarzania odpadów.

Kontrolą objęto okres od 23 stycznia 2013 r. do 31 października 2014 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego, do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Prezydentowi wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Prezydent Płocka wydał 18 zezwoleń na zbieranie odpadów, 1 zezwolenie na przetwarzanie odpadów, 5 zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów oraz 5 decyzji zmieniających zezwolenia na zbieranie odpadów. Ponadto wydano 1 pozwolenie na wytwarzanie odpadów poszerzone o przetwarzanie odpadów. Nie wydawano decyzji odmawiających lub cofających zezwolenia w zakresie objętym kontrolą. Badaniu poddano siedem

[1] Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r., poz. 525).

decyzji zezwalających na zbieranie odpadów[2], jedną decyzję zezwalającą na przetwarzanie odpadów[3], cztery decyzje zezwalające na zbieranie i przetwarzanie odpadów[4], 1 decyzję na wytwarzanie odpadów poszerzoną o przetwarzanie odpadów[5] oraz trzy decyzje zmieniające zezwolenie na zbieranie odpadów[6].

Zezwolenia udzielone zostały zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową, na podstawie pisemnych wniosków przedsiębiorców, na czas określony – nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z wymogiem art. 44 ustawy o odpadach[7], z zachowaniem terminów określonych w art. 35 kpa[8]. Za wydanie zezwoleń organ pobrał opłaty skarbowe w wysokościach zgodnych z określonymi w załączniku do ustawy o opłacie skarbowej[9].

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie czterech decyzji zezwalających na podstawie niekompletnych wniosków, niespełniających poniższych wymogów:
   - we wnioskach, na podstawie których wydano zezwolenia na zbieranie odpadów oznaczone WKŚ-I.6233.9.2014.EC, WKŚ-I.6233.29.2014.MZ oraz na zbieranie i przetwarzanie odpadów oznaczone WKŚ-I.6233.20.2014.MZ – nie wskazano danych dotyczących kwalifikacji zawodowych lub przeszkolenia pracowników,
   - wniosek zakończony wydaniem decyzji oznaczonej WKŚ-I.6233.23.2014.EC zezwalającej na zbieranie odpadów – nie został podpisany przez wnoszącego; przedsiębiorca podpisał jedynie pismo przewodnie z 4 kwietnia 2014 r., złożone wraz z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na zbieranie odpadów.

   Powyższym naruszono regulacje art. 42 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 pkt 7 ustawy o odpadach, zgodnie z którymi wniosek na zbieranie oraz wniosek na zbieranie i przetwarzanie odpadów zawiera *„(...) przedstawienie możliwości technicznych i organizacyjnych pozwalających należycie wykonywać działalność (...) ze szczególnym uwzględnieniem kwalifikacji zawodowych lub przeszkolenia pracowników (...)”* oraz art. 63 § 3 kpa, zgodnie z którym *„Podanie wniesione pisemnie albo ustnie do protokołu powinno być podpisane przez wnoszącego (...)”*. Pomimo występujących braków formalnych, organ zezwalający

[2] Dotyczy decyzji oznaczonych: WKŚ-I.6233.9.2014.EC, WKŚ-I.6233.12.2014MZ, WKŚ-I.6233.23.2014.EC, WKŚ-I.6233.26.2014.EC, WKŚ-I.6233.29.2014.MZ, WKŚ-I.6233.40.2014.EC, WKŚ-I.6233.38.2014.EC.
[3] Dotyczy decyzji oznaczonej WKŚ-I.6233.8.2013.EC.
[4] Dotyczy decyzji oznaczonych: WKŚ-I.6233.30.2013.MZ, WKŚ-I.6233.13.2014.MZ, WKŚ-I.6233.20.2014.MZ, WKŚ-I.6233.21.2014.MZ.
[5] Dotyczy decyzji zezwalającej WKŚ-I.6221.8.2014.MZ.
[6] Dotyczy decyzji oznaczonych: WKŚ-I.6233.6.2014.MZ, WKŚ-I.6233.33.2014.MZ, WKŚ-I.6233.39.2014.EC.
[7] Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r., poz. 21, z późn. zm.).
[8] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm.).
[9] Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1282, z późn. zm.).

nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa, który nakłada obowiązek wzywania wnoszącego żądanie do usunięcia braków formalnych w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

2. Wydanie trzech decyzji zezwalających – bez wskazania w treści rozstrzygnięcia niektórych wymaganych danych, tj.:
   - w przypadku zezwolenia na przetwarzanie odpadów[10] oraz zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów[11] – rodzaju magazynowanych odpadów,
   - w przypadku zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów[12] – masy odpadów powstających w wyniku przetwarzania w okresie roku.

   Zaniechaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 43 ust. 2 pkt 2 i 5 ustawy o odpadach, zgodnie z którymi w zezwoleniu określa się *„(...) rodzaje magazynowanych odpadów, (...) masę odpadów (...) powstających w wyniku przetwarzania w okresie roku (...)”*.
3. Niewskazanie w decyzji zezwalającej na zbieranie odpadów[13] oraz w trzech decyzjach zmieniających[14] – uzasadnienia prawnego, oraz wskazanie w sześciu decyzjach na zbieranie odpadów[15], jednej decyzji na przetwarzanie odpadów[16], w czterech decyzjach na zbieranie i przetwarzanie odpadów[17] – niepełnego uzasadnienia prawnego. Działaniem takim naruszono wymóg określony w art. 107 § 1 i 3 kpa, zgodnie z którym decyzja powinna zawierać uzasadnienie prawne, które obejmuje w szczególności *„(...) wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa (...)”*.
4. Niewydanie decyzji umarzających postępowania, pomimo wycofania przez wnioskodawców trzech wniosków o udzielenie zezwolenia na zbieranie odpadów z 14 marca 2013 r., 1 października 2013 r. oraz 17 czerwca 2014 r., a także jednego wniosku o zezwolenie na przetwarzanie odpadów z 1 października 2013 r. Działaniem powyższym naruszono regulacje art. 105 § 1 kpa, zgodnie z którym *„Gdy postępowanie z jakiejkolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części”*.

[10] Decyzja oznaczona WKŚ-I.6233.8.2013.EC.
[11] Decyzja oznaczona WKŚ-I.6233.20.2014.MZ.
[12] Decyzja oznaczona WKŚ-I.6233.30.2013.MZ.
[13] Decyzje oznaczone: WKŚ-I.6233.23.2014.EC.
[14] Decyzje oznaczone: WKŚ-I.6233.6.2014.MZ, WKŚ-I.6233.33.2014.MZ, WKŚ-I.6233.39.2014.MZ.
[15] Decyzje oznaczone: WKŚ-I.6233.9.2014.EC, WKŚ-I.6233.12.2014.MZ, WKŚ-I.6233.26.2014.EC, WKŚ-I.6233.29.2014.MZ, WKŚ-I.6233.40.2014.EC, WKŚ-I.6233.38.2014.EC.
[16] Decyzja oznaczona WKŚ-I.6233.8.2013.EC.
[17] Decyzje oznaczone: WKŚ-I.6233.30.2013.MZ, WKŚ-I.6233.13.2014.MZ, WKŚ-I.6233.20.2014.MZ, WKŚ-I.6233.21.2014.EC.

Jednocześnie w toku kontroli stwierdzono, że:

- jedno zezwolenie na zbieranie odpadów[18] zostało udzielone na okres krótszy od wskazanego przez przedsiębiorcę we wniosku, bez uzasadnienia w tym zakresie, tj. w decyzji określono termin obowiązywania zezwolenia o 4 dni krótszy;
- wycofanie wniosku o udzielenie zezwolenia na zbieranie odpadów z 17 czerwca 2014 r. złożyła osoba, która nie była upoważniona przez wnioskodawcę do złożenia oświadczenia woli w jego imieniu, w aktach sprawy brak było dla ww. osoby pełnomocnictwa. Zaniechaniem takim naruszono wymóg art. 33 § 2 i 3 kpa, zgodnie z którym, pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie lub zgłoszone do protokołu. Pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa.

Ponadto ustalono, że w sprawach oznaczonych: WKŚ-I.6233.9.2014.EC, WKŚ-I.6233.38.2014.EC, WKŚ-I.6233.13.2014.MZ, WKŚ-I.6233.20.2014.MZ oraz WKŚ-I.6233.1.2014.MZ do urzędu wpłynęło pięć wniosków przedsiębiorców, w których wniesiono o uchylenie bądź stwierdzenie wygaśnięcia decyzji zezwalających na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów, zbierania i transportu, odzysku i zbierania odpadów oraz o wydanie nowych zezwoleń na zbieranie odpadów lub zbieranie i przetwarzanie odpadów. Organ jedną decyzją jednocześnie uchylił bądź stwierdził wygaśnięcie poprzednio wydanej decyzji i zezwolił przedsiębiorcom na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów lub zbierania i przetwarzania odpadów. Zgodnie z art. 62 kpa *„W sprawach, w których prawa lub obowiązki stron wynikają z tego samego stanu faktycznego oraz z tej samej podstawy prawnej, w których właściwy jest ten sam organ administracji publicznej, można wszcząć i prowadzić jedno postępowanie dotyczące więcej niż jednej strony”*. W omawianych przypadkach występował jednak różny stan faktyczny oraz odmienne przesłanki do wydania decyzji uchylającej bądź stwierdzającej wygaśnięcie i decyzji zezwalającej. Tym samym nie został spełniony wymóg tożsamości podstawy prawnej, a zatem nie zachodziły podstawy do wszczęcia i prowadzenia wspólnego postępowania oraz wydania jednej decyzji rozstrzygającej. Rozpatrzenie złożonych przez przedsiębiorców wniosków winno nastąpić poprzez wydanie odrębnych rozstrzygnięć.

W wyniku kontroli stwierdzono również, że w przypadku jednego wniosku, na podstawie którego wydano decyzję zezwalającą na przetwarzanie odpadów oznaczoną WKŚ-I.6233.8.2013.EC, oraz jednego wniosku z 18 września 2013 r. pozostawionego bez rozpoznania[19] w związku z nieuzupełnieniem braków formalnych, a także dwóch wniosków

[18] Decyzja oznaczona WKŚ-I.6233.12.2014.MZ.
[19] Dotyczy sprawy oznaczonej WKŚ-I.6233.25.2013.EC.

z 1 października 2013 r., które zostały wycofane[20] – przedsiębiorców wezwano na podstawie art. 64 § 2 kpa do wniesienia opłaty skarbowej. Należy wskazać, że brak przedłożenia dowodu uiszczenia opłaty skarbowej, o które wezwał organ, nie stanowił braku formalnego podania. W przypadku nieuiszczenia opłaty skarbowej z chwilą złożenia wniosku organ winien wezwać przedsiębiorcę do jej wniesienia w trybie art. 261 § 1 i 2 kpa, zgodnie z którym *„Jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat (...), które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni (...). Jeżeli w wyznaczonym terminie należności nie zostaną uiszczone, podanie podlega zwrotowi lub czynność uzależniona od opłaty zostanie zaniechana”*.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na wydawaniu, odmowie wydania oraz cofaniu zezwoleń na zbieranie lub przetwarzanie odpadów, w zakresie:

- przestrzegania właściwości miejscowej i rzeczowej organu zezwalającego, przestrzegania okresu na jaki zezwolenie może być wydane, realizacji obowiązku pobrania opłaty skarbowej za wydanie zezwolenia, terminowości wydawania decyzji oraz weryfikacji wystąpienia przesłanek uzasadniających wydanie decyzji zmieniających zezwolenia – ocenia się **pozytywnie,**
- weryfikacji kompletności wniosków o wydanie zezwoleń oraz kompletności elementów decyzji – ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

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

1. Wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów oraz zbierania i przetwarzania odpadów po weryfikacji kompletności wniosku, w szczególności w zakresie wymogów określonych w art. 42 ust. 1 pkt 6 oraz ust. 2 pkt 7 ustawy o odpadach oraz art. 63 § 3 kpa, a w przypadku stwierdzenia braków formalnych – wzywania wnioskodawców do ich usunięcia w trybie określonym w art. 64 § 2 kpa.
2. Wskazywania w wydawanych zezwoleniach na prowadzenie działalności w zakresie przetwarzania odpadów oraz zbierania i przetwarzania odpadów wszystkich wymaganych danych, a w szczególności określonych w art. 43 ust. 2 pkt 2 i 5 ustawy o odpadach.

[20] Dotyczy spraw oznaczonych: WKŚ-I.6233.27.2013. EC, WKŚ-I.6233.28.2013.MZ

3. Wskazywania w decyzjach zezwalających na prowadzenie działalności w zakresie zbierania lub przetwarzania odpadów, zbierania i przetwarzania oraz w decyzjach zmieniających – uzasadnienia prawnego, stosownie do wymogów określonych w art. 107 § 1 i 3 kpa.
4. Wydawania decyzji umarzającej postępowanie w przypadku wycofania przez wnioskodawcę wniosku o udzielenie zezwolenia na zbieranie oraz przetwarzanie odpadów, zgodnie z wymogiem określonym w art. 105 § 1 kpa.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- udzielania zezwoleń na zbieranie odpadów na okres wskazany przez przedsiębiorców we wnioskach bądź wskazywania w decyzjach zezwalających powodów określenia innego terminu obowiązywania zezwolenia,
- stosowania art. 33 § 2 i 3 kpa, tj. dołączania do akt sprawy pełnomocnictwa osoby działającej w imieniu strony, udzielonego na piśmie lub zgłoszonego do protokołu,
- stosowania art. 64 § 2 kpa wyłącznie w celu usunięcia braków formalnych wniosku, zaś w przypadku stwierdzenia nieuiszczenia opłaty skarbowej z chwilą złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia – wzywania wnioskodawców do jej wniesienia z zachowaniem trybu i terminów określonych w art. 261 § 1 i 2 kpa.

Zwracam także uwagę na konieczności rozstrzygania spraw zgodnie z zasadami postępowania administracyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem zapisu art. 62 kpa określającego przesłanki umożliwiające połączenie kilku spraw do wspólnego rozpoznania.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej[21] od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz na podstawie art. 49 ww. ustawy zobowiązuję Pana Prezydenta do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń i wniosków pokontrolnych albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

*Joanna Zych*
Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli

[21] Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).