



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 27 kwietnia 2016 r.

WK-I.431.1.7.2016

**Pan
Piotr Andrzej Szymański
Wójt Gminy Brochów**

**Urząd Gminy w Brochowie
Brochów 125
05-088 Brochów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ pani Iwona Janik-Kośko – starszy inspektor wojewódzki oraz pani Violetta Adolf – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadziły w dniach od 29 lutego do 11 marca 2016 r. kontrolę w Urzędzie Gminy w Brochowie, z siedzibą w Brochowie 125.

Kontrola obejmowała realizację zadań z zakresu administracji rządowej polegających na wydawaniu, odmowie wydania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oraz prowadzeniu rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015 r. do 29 lutego 2016 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 31 marca 2016 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

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

I. Wydawanie, odmowa wydania oraz cofanie zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Brochów wydał jedno zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Nie udzielano zezwoleń na prowadzenie działalności w pozostałym zakresie objętym kontrolą². Nie wydawano decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia, stwierdzających wygaśnięcie lub cofających zezwolenie na prowadzenie działalności w powyższych zakresach. Na dzień rozpoczęcia czynności kontrolnych na terenie Gminy Brochów obowiązywało 9 zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz jedno zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

Badaniu poddano zezwolenie³ wydane w kontrolowanym okresie oraz cztery zezwolenia obowiązujące w okresie objętym kontrolą, w tym trzy dotyczące opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych⁴ oraz jedno – ochrony przed bezdomnymi zwierzętami⁵.

Poddane kontroli zezwolenia udzielone zostały na podstawie kompletnych wniosków złożonych przez przedsiębiorców, zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową, na czas określony nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z wymogiem art. 9 ust. 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁶ oraz z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 3 kpa⁷.

Wójt Gminy Brochów, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 7 ust. 6b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, prowadził w formie elektronicznej ewidencję udzielonych zezwoleń, a w jednostce kontrolowanej opracowano wzory wniosków o udzielenie zezwoleń na prowadzenie działalności w kontrolowanych zakresach, które udostępnione zostały w formie elektronicznej na stronach internetowych urzędu gminy, spełniając tym samym wymóg określony w art. 8 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

² W dniu 25 lutego 2016 r. wpłynął wniosek o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności polegającej na ochronie przed bezdomnymi zwierzętami, który do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie został rozpatrzony.

³ Dotyczy decyzji zezwalającej oznaczonej OŚ.6233.1.1.2015.

⁴ Dotyczy decyzji zezwalających oznaczonych: OŚ.6233.4.2012, OŚ.6233.1.1.2013, OŚ.6233.1.1.2014.

⁵ Dotyczy decyzji zezwalającej oznaczonej OŚ.614.3.1.2014.

⁶ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250).

⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016, poz. 23).

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewskazaniu w treści dwóch poddanych badaniu zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych⁸ – niezbędnych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymaganych po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem, a ponadto innych wymagań szczególnych wynikających z odrębnych przepisów, w tym wymagań dotyczących standardu sanitarnego wykonywania usług, ochrony środowiska i obowiązku prowadzenia odpowiedniej dokumentacji działalności objętej zezwoleniem. Zaniechaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 9 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którymi *„Zezwolenie powinno określać: (...) niezbędne zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymagane po zakończeniu działalności; (...) inne wymagania szczególne wynikające z odrębnych przepisów, w tym wymagania dotyczące standardu sanitarnego wykonywania usług, ochrony środowiska i obowiązku prowadzenia odpowiedniej dokumentacji działalności objętej zezwoleniem”*.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono:

- pobranie opłaty skarbowej za wydanie decyzji zezwalającej na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, oznaczonej OŚ.6233.4.2012 – w wysokości niezgodnej z określoną w załączniku do ustawy o opłacie skarbowej⁹, tj. 108 zł zamiast 107 zł¹⁰,
- niewskazanie w czterech zawiadomieniach o niezalatwieniu sprawy w terminie¹¹ – przyczyny zwłoki, czym naruszono wymogi art. 36 kpa, zgodnie z którym *„O każdym przypadku niezalatwienia sprawy w terminie (...) organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki (...)”*. Obowiązek ten ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w zalatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

Ponadto do dnia zakończenia kontroli Rada Gminy Brochów nie podjęła uchwał określających wymagania, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych

⁸ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: OŚ.6233.4.2012 oraz OŚ.6233.1.1.2013.

⁹ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 783 z późn. zm.).

¹⁰ W dniu 3 marca 2016 r. inspektor ds. ochrony środowiska i rolnictwa wyjaśnił, że *„(...) wnioskodawca wpłacił na konto bankowe organu (...) opłatę skarbową w wysokości 108 zł i nie złożył do organu wniosku o zwrot nadpłaty opłaty skarbowej w wysokości 1 zł”*.

¹¹ Dotyczy postępowań zakończonych wydaniem decyzji zezwalających na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, oznaczonych: OŚ.6233.4.2012 (2 zawiadomienia), OŚ.6233.1.12013 oraz OŚ.6233.1.12015.

i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. Obowiązek podjęcia przez Radę Gminy uchwał w powyższym zakresie wynika z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na wydawaniu zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

Wyniki kontroli wskazują, że w jednostce prawidłowo weryfikowano kompletność wniosków oraz załączników do nich, a decyzje wydawano terminowo, przestrzegając właściwości miejscowej, po pobraniu opłaty skarbowej. Ponadto, prawidłowo wskazano okres na jaki zezwolenie może być wydane. Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono przypadki, w których dane w zezwoleniach nie były kompletne, uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej z uchybieniami.

II. Prowadzenie rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

W okresie objętym kontrolą w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości dokonano 1 wpisu¹², wprowadzono 1 zmianę danych¹³ oraz wykreślono 1 wpis¹⁴ na wniosek przedsiębiorcy. Kontroli poddano wszystkie ww. czynności, stwierdzając, że organ wydał 2 zaświadczenia potwierdzające wpis oraz zmianę w rejestrze z zachowaniem terminu określonego w art. 217 § 3 kpa oraz doręczył ww. dokumenty wnioskodawcom.

Poddane kontroli czynności dokonane zostały zgodnie z właściwością miejscową organu rejestrowego, na podstawie wniosków przedsiębiorców zawierających dane określone w art. 9c ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Rejestr działalności regulowanej prowadzony był w sposób wskazany w art. 9b ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Dla każdego przedsiębiorcy wpisanego do rejestru prowadzono akta rejestrowe, zgodnie z wymogiem art. 66 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności

¹²Dotyczy wpisu figurującego w rejestrze pod numerem rejestrowym 16.

¹³Dotyczy zmiany wpisu figurującego w rejestrze pod numerem rejestrowym 8.

¹⁴Dotyczy dokonanego wykreślenia wpisu figurującego w rejestrze pod numerem rejestrowym 10.

gospodarczej¹⁵. Informacje o wpisie oraz wykreśleniu przedsiębiorcy z rejestru organ przekazywał do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej w terminie określonym w art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, natomiast wykaz podmiotów, które uzyskały wpis, dokonały zmiany lub zostały wykreślone w danym roku z rejestru działalności regulowanej – do marszałka województwa, zgodnie z art. 9c ust. 10 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W okresie kontrolowanym nie wydano decyzji o odmowie dokonania wpisu do rejestru oraz decyzji o zakazie prowadzenia działalności.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wpisanie do rejestru pod poz. 16. opisów odpadów o kodach 1703, 170301 oraz 170302 niezgodnych z rozporządzeniem w sprawie katalogu odpadów¹⁶.
2. Przekroczenie 7-dniowego terminu na dokonanie zmiany wpisu pod nr. rejestrowym 8 – ww. czynności dokonano 81 dni od daty wpływu wniosku¹⁷. Działaniem takim naruszono wymogi art. 67 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, który stanowi, że *„Organ prowadzący rejestr działalności regulowanej jest obowiązany dokonać wpisu przedsiębiorcy do tego rejestru w terminie 7 dni od dnia wpływu do tego organu wniosku o wpis (...)”*.
3. Pobranie od przedsiębiorcy składającego wniosek o dokonanie zmiany nazwy przedsiębiorstwa we wpisie pod nr. rejestrowym 8 opłaty skarbowej w wysokości 25 zł, tj. połowy stawki za wpis. Działaniem takim naruszono wymogi ustawy o opłacie skarbowej, która przewiduje, że opłacie podlega wyłącznie wpis i zmiana wpisu, jeżeli dotyczy rozszerzenia zakresu działalności.

Ponadto stwierdzono, że w przypadku wpisu do rejestru pod poz. 16 wniosek o wpis wraz z oświadczeniem podpisany został przez jednego z dwóch członków zarządu spółki, podczas gdy zgodnie z odpisem z rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego uprawnieni do reprezentacji spółki byli łącznie dwaj członkowie zarządu lub jeden członek zarządu z prokurentem. Zgodnie z art. 205 § 1 ustawy Kodeks spółek handlowych¹⁸ w związku z art. 63 § 3 kpa i art. 9c ust. 5 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wniosek

¹⁵Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 584 z późn. zm.).

¹⁶Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2014 r., poz. 1923).

¹⁷W dniu 9 marca 2016 r. inspektor ds. gospodarki odpadami wyjaśnił, że zmiany dokonano po ustaleniu, że poprzedni pracownik, który prowadził sprawę, nie dopełnił wszystkich czynności związanych z wpisem.

¹⁸Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1030, z późn. zm.).

oraz oświadczenie powinny być podpisane przez wnoszącego, z tym że w przypadku gdy wnoszącym jest spółka z ograniczoną odpowiedzialnością powyższe dokumenty powinny być podpisane zgodnie z obowiązującym sposobem reprezentacji. Pomimo opisanych braków organ nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa.

Ustalono również, że wykreślenia wpisu z rejestru działalności regulowanej na wniosek przedsiębiorcy dokonano w formie decyzji administracyjnej¹⁹. Podkreślić należy, że art. 73 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, stanowiący, że *„Organ prowadzący rejestr działalności regulowanej wykreśla wpis przedsiębiorcy w rejestrze na jego wniosek”* – nie wskazuje formy, w jakiej należy dokonać przedmiotowej czynności. Mając jednak na uwadze treść cytowanego powyżej przepisu, zobowiązującego organ do wykreślenia wpisu przedsiębiorcy z rejestru działalności regulowanej na jego wniosek, a także treść art. 218 § 1 kpa, zgodnie z którym *„W przypadkach, o których mowa w art. 217 § 2 pkt 2²⁰, organ administracji publicznej obowiązany jest wydać zaświadczenie, gdy chodzi o potwierdzenie faktów albo stanu prawnego, wynikających z prowadzonej przez ten organ ewidencji, rejestrów bądź z innych danych znajdujących się w jego posiadaniu”* – można uznać, że potwierdzenie dokonania wnioskowanej czynności przez organ administracji publicznej powinno nastąpić bądź w formie zaświadczenia, bądź „zwykłego” pisma.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na prowadzeniu rejestru działalności regulowanej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Zasadniczy wpływ na powyższą ocenę miał fakt zachowania właściwości miejscowej organu ewidencyjnego, terminowe wydawanie zaświadczeń potwierdzających wpis i zmianę danych we wpisie oraz dokonywanie wykreśleń wpisów po weryfikacji istnienia przesłanek uzasadniających takie działanie. Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie danych w rejestrze, przypadek pobrania opłaty skarbowej za zmianę wpisu, pomimo braku podstaw oraz nieterminowe dokonanie zmiany danych w rejestrze, uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej z nieprawidłowościami.

¹⁹Dotyczy decyzji nr 69/2015 z dnia 2 marca 2015 r.

²⁰„Zaświadczenie wydaje się, jeżeli: (...) osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego”.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Wójta do podjęcia działań w celu wyeliminowania ustalonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Wskazywania w treści zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych niezbędnych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymaganych po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem, a ponadto innych wymagań szczególnych wynikających z odrębnych przepisów, w tym wymagań dotyczących standardu sanitarnego wykonywania usług, ochrony środowiska i obowiązku prowadzenia odpowiedniej dokumentacji działalności objętej zezwoleniem, zgodnie z wymogami określonymi w art. 9 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.
2. Wpisywania do rejestru opisów odpadów zgodnych z rozporządzeniem w sprawie katalogu odpadów.
3. Terminowego dokonywania zmian wpisów w rejestrze działalności regulowanej, tj. w ciągu 7 dni od daty wpływu wniosku, zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.
4. Niepobierania opłaty skarbowej za dokonanie zmiany nazwy przedsiębiorstwa, z uwagi na fakt, że zgodnie z wymogami ustawy o opłacie skarbowej opłacie podlega wyłącznie wpis i zmiana wpisu, jeżeli dotyczy rozszerzenia zakresu działalności.

Ponadto, zwracam uwagę na konieczność:

- pobierania opłaty skarbowej za wydanie decyzji zezwalającej na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, w wysokości zgodnej z określoną w załączniku do ustawy o opłacie skarbowej,
- wskazywania w zawiadomieniach o niezakończonym sprawie w terminie przyczyny zwłoki, zgodnie z wymogami art. 36 kpa,
- potwierdzania wykreślenia wpisu z rejestru działalności regulowanej, dokonywanego na wniosek przedsiębiorcy w formie zaświadczenia lub pisma,
- weryfikacji – w przypadku wniosków składanych przez spółki – uprawnień osób podpisanych pod wnioskiem do działania w imieniu przedsiębiorcy, a w przypadku braków wzywania do uzupełnienia wniosku w trybie art. 64 § 2 kpa.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej²¹ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz na podstawie art. 49 ww. ustawy zobowiązuję Pana Wójta do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

*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).