



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 31 marca 2017 r.

WK-I.431.1.29.2016

**Pani
Elżbieta Zasada
Wójt Gminy Jastrzębia
Urząd Gminy w Jastrzębi
Jastrzębia 110
26-631 Jastrzębia**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ Jolanta Chojnacka – starszy inspektor wojewódzki, Anna Doroszevska i Justyna Pałka – inspektorzy wojewódzcy Wydziału Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przeprowadziły kontrolę w Urzędzie Gminy w Jastrzębi, z siedzibą w Jastrzębi 110.

Kontrola obejmowała realizację zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących prowadzenia rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na:

- detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży,
- 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.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015 r. do 14 lipca 2016 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 28 lutego 2017 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Pani Wójt 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. W zakresie wydawania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Jastrzębia wydał 34 zezwolenia² na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz trzy decyzje³ stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń. Badaniu poddano wszystkie ww. decyzje.

W kontrolowanym okresie nie wydawano zezwoleń na detaliczną sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych, zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych dla przedsiębiorców, których działalność polegała na organizacji przyjęć oraz zezwoleń na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, a także decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia, cofających lub zmieniających wydane zezwolenia.

Wszystkie poddane badaniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydano zgodnie z właściwością rzeczową oraz miejscową organu, oddzielnie dla każdego rodzaju napojów alkoholowych, na czas oznaczony, zgodnie z wymogami art. 18 ust. 1, 3 i 9 ustawy o wychowaniu w trzeźwości⁴, a także z zachowaniem terminów określonych w art. 35 kpa⁵. Wydanie każdego z poddanych kontroli zezwoleń poprzedziło uzyskanie – wyrażonych w formie postanowień – pozytywnych opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Jastrzębi (dalej GKRPA). W Gminie Jastrzębia przestrzegano ustalonego w uchwałach Rady Gminy w Jastrzębi limitu punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad ich usytuowania.

Decyzje wygaszające zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawane zostały po zaistnieniu przesłanek uzasadniających takie działanie, określonych w art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie niekompletnych wniosków, w których nie wskazano bądź nie dołączono:
 - numeru w rejestrze przedsiębiorców – w przypadku wniosku, na podstawie którego wydano trzy zezwolenia⁶, wskazując, że przedsiębiorca działał na podstawie wpisu do Centralnej

² Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/1/2015, IB/2/2015, IC/3/2015, IA/7/2015, IB/8/2015, IC/9/2015, IA/13/2015, IB/14/2015, IC/15/2015, IA/16/2015, IB/17/2015, IC/18/2015, IA/4/2015, IB/5/2015, IC/6/2015, IA/10/2015, IB/11/2015, IC/12/2015, IA/22/2015, IA/23/2015, IB/24/2015, IA/1/2016, IB/2/2016, IC/3/2016, IA/4/2016, IB/5/2016, IC/6/2016, IA/19/2015, IB/20/2015, IC/21/2015, IA/28/2015, IA/25/2015, IB/26/2015, IC/27/2015.

³ Dotyczy decyzji oznaczonych: OA.7340.1.1.2016, OA.7340.1.2.2016 oraz OA.7340.1.3.2016.

⁴ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, z późn. zm.).

⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.).

⁶ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/19/2015, IB/20/2015, IC/21/2015.

Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG), zamiast wpisu do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego,

- dokumentu potwierdzającego tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych – w przypadku czterech wniosków na podstawie, których wydano dziesięć zezwoleń⁷.

Obowiązek podania we wniosku powyższych danych oraz dołączenia do niego ww. dokumentów wynika z regulacji zawartych w art. 18 ust. 5 pkt 3 i ust. 6 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Pomimo występujących braków formalnych, organ zezwalający 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. Nieproporcjonalne naliczenie oraz nieterminowe pobranie opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a mianowicie:

- w przypadku trzech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży⁸ opłata została wniesiona w kwocie 2416,40 zł, zamiast w kwocie 2502,70 zł,
- w przypadku trzech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży⁹ opłata została wniesiona 7 dni, po wydaniu i doręczeniu zezwoleń,
- w przypadku dwudziestu zezwoleń¹⁰ opłatę za korzystanie z zezwoleń w roku ich nabycia pobrano w ratach.

Działaniem takim naruszono regulacje zawarte w art. 11¹ ust. 2 i 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którymi „*Opłatę (...) wnosi się na rachunek gminy, przed wydaniem zezwolenia (...)*” oraz „*W roku nabycia zezwolenia lub utraty jego ważności, opłaty (...) dokonuje się w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia*”.

⁷ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: I/A/13/2015, I/B/14/2015, I/C/15/2015, IA/16/2015, IB/17/2015, IC/18/2015, IA/28/2015, IA/4/2016, IB/5/2016, IC/6/2016. W aktach ww. spraw znajdowały się decyzje Państwowego Inspektora Nadzoru Budowlanego (dalej PINB) na użytkowanie budynku lub oświadczenie wnioskodawcy, że jest właścicielem budynku, w którym prowadzona jest działalność lub informacje o działce (wydruki ze strony internetowej <https://radom.geoportal2.pl>). Jednakże wskazać należy, że ustawa o wychowaniu w trzeźwości nie przewiduje możliwości złożenia oświadczenia na okoliczność posiadania tytułu prawnego do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych, natomiast mając na uwadze przedmiot decyzji PINB stwierdzić należy, że nie stanowią one dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu.

⁸ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/4/2015, IB/5/2015 oraz IC/6/2015.

⁹ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/4/2016, IB/5/2016 oraz IC/6/2016.

¹⁰ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/1/2015, IB/2/2015, IC/3/2015, IA/7/2015, IB/8/2015, IC/9/2015, I/A/13/2015, I/B/14/2015, I/C/15/2015, IA/16/2015, IB/17/2015, IC/18/2015, IA/10/2015, IB/11/2015, IC/12/2015, IA/23/2015, IB/24/2015, IA/1/2016, IB/2/2016, IC/3/2016.

3. Wydanie wszystkich decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych bez wskazania w ich treści daty wygaśnięcia zezwolenia, określonej przez przedsiębiorcę we wniosku. Decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwolenia z uwagi na zaistnienie ustawowych przesłanek są aktami deklaratoryjnymi, potwierdzającymi zaistnienie określonego zdarzenia, skutkującego wygaśnięciem zezwolenia, zatem winny wskazywać jego datę.
4. Nieprzestrzeganie w toku prowadzonych postępowań wybranych przepisów kpa, poprzez:
- Wydanie czterech zezwoleń¹¹ na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie wniosków podpisanych przez jednego przedsiębiorcę, tj. wspólnika spółki cywilnej, podczas gdy zezwoleń udzielono wspólnikom spółek cywilnych. Pomimo występujących braków formalnych, organ zezwalający nie stosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa.
 - Niewskazanie we wszystkich poddanych badaniu decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych uzasadnienia prawnego, czym naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 i 3 kpa, stanowiący, że decyzja powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, w szczególności obejmujące „(...) wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności (...)” oraz „wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa”.
 - W aktach spraw wszystkich postępowań o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie było dowodu poinformowania stron o zwróceniu się do GKRPA o zajęcie stanowiska. Zaniechaniem takim naruszono art. 106 § 2 kpa w związku z art. 14 kpa ustanawiającym zasadę pisemności, zgodnie z którą na organie administracji ciąży obowiązek załatwienia sprawy w formie pisemnej, jak również art. 39 kpa stanowiący, że organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem.
5. Nieterminowe przekazanie do CEIDG informacji o udzieleniu wszystkich zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz wszystkich decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń. Powyższe dotyczy następujących decyzji:
- trzech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹² – informację przekazano po upływie jedenastu miesięcy od dnia kiedy decyzje stały się ostateczne,
 - trzech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹³ – informację przekazano po upływie

¹¹ Dotyczy zezwoleń I/A/13/2015, IB/14/2015, IC/15/2015, IA/22/2015.

¹² Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/1/2015, IB/2/2015, IC/3/2015.

¹³ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/4/2015, IB/5/2015, IC/6/2015.

dziesięciu miesięcy od dnia kiedy decyzje stały się ostateczne,

- dwunastu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁴ – informację przekazano po upływie dziewięciu miesięcy od dnia kiedy decyzje stały się ostateczne,
- trzech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁵ – informację przekazano po upływie siedmiu miesięcy od dnia kiedy decyzje stały się ostateczne,
- trzech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁶ – informację przekazano po upływie sześciu miesięcy od dnia kiedy decyzje stały się ostateczne,
- czterech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁷ oraz trzech decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń¹⁸ – informację przekazano po upływie dwóch miesięcy od dnia kiedy decyzje stały się ostateczne,
- sześciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁹ – informację przekazano po upływie ponad miesiąca od dnia kiedy decyzje stały się ostateczne.

W przypadku zezwoleń²⁰ wydanych dla wspólników spółki cywilnej, informacja o udzieleniu zezwolenia została przekazana tylko wobec jednego wspólnika, natomiast za przedsiębiorców uznaje się każdego z wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Stwierdzono również, że w przypadku wszystkich poddanych badaniu zezwoleń oraz decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń przekazywane do CEIDG informacje nie zawierały daty uprawomocnienia decyzji i znaku sprawy. Powyższym działaniem naruszono wymogi art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej²¹, zgodnie z którym informacje o uzyskaniu i wygaśnięciu uprawnień wynikających z zezwolenia „(...) są przekazywane do CEIDG (...) niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia i znaku sprawy (...)”.

¹⁴ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/7/2015, IB/8/2015, IC/9/2015, IA/10/2015, IB/11/2015, IC/12/2015, IA/13/2015, IB/14/2015, IC/15/2015, IA/16/2015, IB/17/2015, IC/18/2015.

¹⁵ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/19/2015, IB/20/2015, IC/21/2015.

¹⁶ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/23/2015, IB/24/2015, IA/22/2015.

¹⁷ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/28/2015, IA/25/2015, IB/26/2015, IC/27/2015.

¹⁸ Dotyczy decyzji oznaczonych: OA.7340.1.1.2016, OA.7340.1.2.2016 oraz OA.7340.1.3.2016.

¹⁹ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/1/2016, IB/2/2016, IC/3/2016, IA/4/2016, IB/5/2016, IC/6/2016.

²⁰ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IA/22/2015, IA/13/2015, IB/14/2015, IC/15/2015.

²¹ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1829, z późn. zm.).

Ponadto stwierdzono, że:

- Niewłaściwie określono w rozstrzygnięciach jedenastu zezwoleń²² na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, wszystkich poddanych badaniu postanowieniach GKRPA oraz jedenastu wnioskach, na podstawie których wydano ww. zezwolenia – rodzaju napojów alkoholowych, tj. wskazano „(...) *na sprzedaż napojów zawierających (...) od 4,5% - 18% zawartości alkoholu (...)*”, pomijając informację, że ww. rodzaj napojów alkoholowych nie dotyczy piwa, czym naruszono wymogi art. 18 ust. 3 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.
- Brakowało dowodu doręczenia stronie wszystkich postanowień GKRPA. Z wyjaśnień udzielonych w toku czynności kontrolnych wynika, że przedsiębiorcy osobiście odebrali postanowienia i potwierdzali ich odbiór na zezwoleniach, jednakże na zezwoleniach brak było adnotacji potwierdzającej odbiór ww. postanowień. Zaniechaniem powyższym naruszono art. 39 kpa stanowiący, że organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem.

Urząd Gminy Jastrzębia dysponował formularzem wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, który nie określał konieczności wskazania numeru w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej²³, zawierał natomiast określenie „*Zarejestrowana/ny/ w Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej*”. W formularzu określano również rodzaj zezwolenia uprawniającego do sprzedaży napojów zawierających od 4,5% do 18% zawartości alkoholu, pomijając informację, że ww. rodzaj napojów alkoholowych nie dotyczy piwa, oraz wskazano na obowiązek dołączenia do wniosku *Zaświadczenia z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej*. Działaniem takim naruszono w art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zgodnie z którym „*Właściwy organ nie może żądać ani uzależniać swojej decyzji w sprawie podjęcia, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej przez zainteresowaną osobę od spełnienia przez nią dodatkowych warunków, w szczególności od przedłożenia dokumentów lub ujawnienia danych, nieprzewidzianych przepisami prawa*”.

²² Dotyczy zezwoleń oznaczonych: IB/2/2015, IB/8/2015, IB/14/2015, IB/17/2015, IB/5/2015, IB/11/2015, IB/20/2015, IB/24/2015, IB/26/2015, IB/2/2016, IB/5/2016.

²³ Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1893) od 19 maja 2016 r. zmianie ulega art. 18 ust. 5 pkt 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, który przewiduje, że we wniosku o wydanie zezwolenia należy wskazać numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym, o ile przedsiębiorca taki numer posiada, oraz numer identyfikacji podatkowej (NIP).

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na wydawaniu zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Wyniki kontroli wskazują, że w jednostce przestrzegano limitu punktów sprzedaży napojów alkoholowych, właściwości miejscowej i rzeczowej organu, realizacji obowiązku uzyskania opinii GKRPA przed udzieleniem zezwoleń, jak również terminowego wydania decyzji oraz prawidłowo wskazywano okres, na jaki zezwolenie może być wydane. Ponadto wydawano decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń po zaistnieniu przesłanek uzasadniających takie działanie. Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono przypadki wydania zezwoleń pomimo braku weryfikacji kompletności wniosków, niekompletnych decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń, nieproporcjonalnego oraz nieterminowego pobierania opłat za korzystanie z zezwoleń, jak również nieterminowe przekazanie do CEIDG określonych danych uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej z nieprawidłowościami.

II. 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 Jastrzębia nie wydawał 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, jak również nie wpłynęły wnioski o wydanie takich zezwoleń. Nie wydawano także decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia lub cofających zezwolenie.

Wójt Gminy Jastrzębia, zgodnie w dyspozycją zawartą w art. 7 ust. 6b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach²⁴, prowadził w formie elektronicznej ewidencję udzielonych zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach opracowano i udostępniono w formie elektronicznej na stronach internetowych urzędu wzory wniosków o udzielenie zezwoleń na prowadzenie działalności w kontrolowanych zakresach, zawierające

²⁴ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250, z późn. zm.).

elementy określone w art. 8 ust. 1 ww. ustawy. Jednakże wskazać należy, że ww. wnioski zawierały informację o konieczność przedłożenia dodatkowych dokumentów niewymagalnych przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tj. wskazywały na konieczność załączenia wypisu z właściwego rejestru lub ewidencji działalności gospodarczej oraz zaświadczeń o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne, bez możliwości złożenia oświadczenia w przedmiotowym zakresie, o którym mowa w art. 8 ust. 1a i 1b ww. ustawy. Ponadto wniosek o wydanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wskazywał na konieczność przedłożenia: kopii dowodów rejestracyjnych pojazdów, dokumentów potwierdzających tytuł prawny do bazy transportowej oraz możliwości korzystania z usług myjni samochodowej, natomiast wnioski o wydanie zezwolenia na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części zawierały informacje o konieczności przedłożenia dokumentu potwierdzającego posiadanie zaplecza technicznego i tytułu prawnego do nieruchomości, na której będzie prowadzona działalności objęta wnioskiem (np. akt własności, umowa najmu, użyczenia itp.). Działaniem takim naruszono art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

W okresie objętym kontrolą Rada Gminy Jastrzębia nie określiła w drodze uchwały wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie 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. Ww. obowiązek wynikający z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach został realizowany 30 sierpnia 2016 r.²⁵

Ponadto ustalenia kontroli wykazały, że w okresie od 2 lutego 2015 r. do 14 lipca 2016 r. realizacją zadania z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie gminy Jastrzębia zajmował się, na podstawie umów [REDAKTOWANO] oraz [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO] przedsiębiorca nieposiadający stosownego zezwolenia. Zgodnie z wymogiem określonym w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi

²⁵ Rada Gminy Jastrzębia podjęła uchwałę Nr XXV/125/2016 w dniu 30 sierpnia 2016 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Jastrzębia oraz uchwałę Nr XXV/126/2016 z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie określenia wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie na terenie gminy Jastrzębia działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

zwierzętami wymagane jest uzyskanie zezwolenia, którego na podstawie art. 7 ust 6 powyższej ustawy udziela w drodze decyzji wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług, przy czym zgodnie z regulacją zawartą w art. 10 ust. 1 ww. ustawy przedsiębiorca prowadzący działalność w powyższym zakresie bez wymaganego zezwolenia – podlega karze aresztu lub karze grzywny.

W związku z niewydawaniem przez Wójta Gminy Jastrzębia zezwoleń w okresie objętym kontrolą, odstąpiono od oceny realizacji kontrolowanego zadania.

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

W okresie objętym kontrolą dokonano na wniosek przedsiębiorców zmiany pięciu wpisów²⁶ w rejestrze działalności regulowanej w zakresie rozszerzenia listy odpadów. Nie wpłynęły wnioski o wpis lub wykreślenie wpisu, nie dokonywano wykreśleń wpisów z urzędu, jak również nie wydawano decyzji o odmowie dokonania wpisu do rejestru lub o zakazie prowadzenia działalności.

Zmiany wpisu dokonano zgodnie z właściwością miejscową organu rejestrowego, określoną w art. 9b ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wydając na potwierdzenie ww. czynności stosowne zaświadczenie.

Rejestr działalności regulowanej prowadzony był w sposób określony w art. 9b ust. 3 ww. ustawy. Dla przedsiębiorców wpisanych do rejestru prowadzono akta rejestrowe, zgodnie z wymogiem art. 66 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przekroczenie 7-dniowego terminu na dokonanie zmiany wpisu²⁷ polegającej na rozszerzeniu działalności gospodarczej – ww. czynności dokonano 24 dnia od daty wpływu wniosku. 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 (...)”*.

²⁶ Zmiany dotyczyły wpisów dokonanych pod nr: 2, 6, 8, 9 z 2012 r., oraz 3 z 2013 r.

²⁷ Zmiana dotyczy wpisu dokonanego pod nr 9 z 2012 r.

2. Niepobranie opłaty skarbowej za dokonanie zmiany wpisu²⁸ w rejestrze działalności regulowanej polegającej na rozszerzeniu działalności gospodarczej od jednego z wspólników spółki cywilnej, pomimo że wniosek o zmianę został złożony przez dwóch wspólników spółki cywilnej. Z potwierdzenia przelewu wynika, że opłata skarbową została wniesiona w imieniu spółki, podczas gdy zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej za przedsiębiorców spółki cywilnej uznaje się wspólników tej spółki. W związku z powyższym spółka cywilna nie posiada statusu przedsiębiorcy, natomiast taki status mają poszczególni wspólnicy²⁹. Jednocześnie wskazać należy, że do rejestru działalności gospodarczej również wpisano spółkę cywilną pod jednym numerem 9 z 2012 r., zamiast wspólników ww. spółki.

Ponadto stwierdzono, że:

- Nie odnotowano w rejestrze oraz wydanym zaświadczeniu dotyczącym zmiany wpisu³⁰ indeksu górnego w postaci gwiazdki "*" przy kodach 15 01 10, 20 01 21, 20 01 35 oznaczającego, że kody dotyczą odpadów niebezpiecznych. Zgodnie z objaśnieniami zawartymi w rozporządzeniu w sprawie katalogu odpadów³¹ odpady niebezpieczne są oznakowane indeksem górnym w postaci gwiazdki "*" przy kodzie rodzaju odpadów. Ponadto nie wskazano w rejestrze określonego we wniosku kodu 20 01 19*, natomiast kod odpadu 20 01 38 został ujęty w rejestrze dwukrotnie. Obowiązek ujawnienia w rejestrze ww. danych wynika z art. 9b ust. 4 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym „*W rejestrze zamieszcza się: (...) określenie rodzaju odbieranych odpadów komunalnych (...)*”.
- Niezamieszczono w rejestrze przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości – we wszystkich poddanych badaniu zmianach wpisów – informacji dotyczącej rodzaju odbieranych odpadów komunalnych, wskazano jedynie ich kody. Wskazać należy, że rozporządzenie w sprawie katalogu odpadów w kolumnie nr 2 załącznika *Katalog odpadów ze wskazaniem odpadów niebezpiecznych* określa m.in. rodzaje odpadów, w związku z powyższym w rejestrze winny być wskazane również ww. informacje. Obowiązek ujawnienia w rejestrze ww. danych wynika z art. 9b ust. 4 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

²⁸ Zmiana dotyczy wpisu dokonanego pod nr 9 na 2012 r.

²⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2006 r. sygn. akt VI SA/Wa 120/06.

³⁰ Zmiana dotyczy wpisu dokonanego pod nr 2 z 2012 r.

³¹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2014 r. poz. 1923).

- We wszystkich przypadkach na zaświadczeniach potwierdzających zmianę wpisu do rejestru działalności regulowanej brak było adnotacji, potwierdzonej podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, określającej wysokość uiszczonej opłaty, czym naruszono wymogi określone w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej³².
- W aktach rejestrowych dotyczących zmiany wpisu³³ do rejestru działalności regulowanej – brak było dowodu doręczenia przedsiębiorcy zaświadczenia potwierdzającego dokonanie wymienionej czynności, czym naruszono art. 39 w związku z art. 46 § 1 kpa.
- Wszystkie wydane zaświadczenia o dokonaniu zmiany wpisu zawierały w nazwie „zaświadczenie o wpisie (...)”, zamiast zaświadczenie o zmianie wpisu.
- W prowadzonym rejestrze nie zachowano kolejności nadawanej numeracji, wpisując po numerze rejestrowym 6 w 2012 r. kolejne numery 8, 9 i 10 oraz w 2013 r. po numerze rejestrowym 1 kolejny numer 3, a następnie 7³⁴.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na prowadzeniu rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Wyniki kontroli wskazują, na fakt zachowania właściwości miejscowej organu ewidencyjnego, weryfikacji kompletności wniosków o zmianę wpisu wraz z załącznikami, terminowości wydawania zaświadczeń potwierdzających dokonanie zmiany wpisu. Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono nieprzestrzeganie terminowości dokonania zmiany we wpisach oraz obowiązku pobrania opłaty skarbowej od wszystkich współników spółki cywilnej, dokonania adnotacji określającej wysokość uiszczonej opłaty, a także nieprawidłowości w prowadzonym rejestrze uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej z nieprawidłowościami.

³² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330).

³³ Zmiana dotyczy wpisu dokonanego pod nr 2 w 2012 r.

³⁴ Pracownik realizujący zadanie wyjaśnił, że „Nieprawidłowości w numeracji rejestru działalności regulowanej były spowodowane tym, iż błędnie każdemu wnioskowi czy to dotyczącemu wpisu czy zmianie w istniejącym wpisie w rejestrze był nadawany kolejny numer rejestrowy w danym roku”.

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

1. Wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, po weryfikacji kompletności wniosku o wydanie zezwolenia, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów określonych w art. 18 ust. 5 pkt 3 i ust. 6 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, a w przypadkach stwierdzenia braków formalnych wzywania wnioskodawców do ich usunięcia w trybie art. 64 § 2 kpa.
2. Proporcjonalnego i terminowego pobierania opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zgodnie z zasadami określonymi w art. 11¹ ust. 2 i 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.
3. Wskazywania w decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń daty wygaśnięcia zezwolenia.
4. Przestrzegania w toku prowadzonych postępowań przepisów kpa, poprzez:
 - weryfikację kompletności podpisów współników spółki cywilnej składających wnioski o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a w przypadku stwierdzenia braków w ww. zakresie – wzywania do ich usunięcia na podstawie art. 64 § 2 kpa,
 - zamieszczania w decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych uzasadnienia prawnego, zgodnie z wymogami art. 107 § 1 i 3 kpa,
 - informowania stron w formie pisemnej o zwróceniu się do GKRPA o zajęcie stanowiska, w momencie dokonywania tej czynności, stosownie do art. 106 § 2 kpa, jak również doręczania ww. pism za pokwitowaniem, zgodnie z wymogiem art. 39 kpa.
5. Terminowego przekazywania do CEIDG informacji o udzielonych zezwoleniach na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz o wydanych decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń, zgodnie z wymogami określonymi w art. 37 ust. 2 pkt 2 i ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.
6. Terminowego dokonywania zmian wpisów polegających na rozszerzeniu działalności gospodarczej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.
7. Pobierania opłaty skarbowej za dokonanie zmiany wpisu polegającej na rozszerzeniu działalności gospodarczej od każdego ze współników spółki cywilnej.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- określania w rozstrzygnięciach zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych – właściwego rodzaju napojów alkoholowych, zgodnie z art. 18 ust. 3 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości,
- odnotowywania w rejestrze działalności regulowanej oraz wydawanych zaświadczeniach indeksu górnego w postaci gwiazdki „*” przy kodach odpadów niebezpiecznych,
- zamieszczania w rejestrze działalności regulowanej, w szczególności informacji dotyczących rodzaju odbieranych odpadów komunalnych, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 9b ust. 4 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- zamieszczania na zaświadczeniach potwierdzających zmianę wpisu do rejestru adnotacji, potwierdzonej podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, określającej wysokość uiszczonej opłaty, zgodnej z wymogami określonymi w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej,
- doręczania przedsiębiorcom zaświadczeń potwierdzających dokonanie zmiany we wpisie za pokwitowaniem, zgodnie z wymogiem określonym w art. 39 w związku z art. 46 § 1 kpa,
- wskazywania w zaświadczeniach potwierdzających dokonanie zmiany wpisu – informacji o faktycznie dokonanej czynności w rejestrze,
- zachowywania kolejności nadawanej numeracji przy wpisywaniu przedsiębiorców do rejestru działalności regulowanej,
- dostosowania opracowanego w urzędzie formularza wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do wymogów art. 18 ust. 5 i 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a także zawierającego prawidłowe określenie rodzajów napojów alkoholowych,
- dostosowania opracowanych wzorów wniosków o wydanie zezwoleń 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, do wymogów art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Proszę również Panią Wójt o zwrócenie uwagi GKRPA na konieczność określania w rozstrzygnięciach wydawanych postanowień, właściwego rodzaju napojów alkoholowych oraz doręczania ww. postanowień za pokwitowaniem, zgodnie z wymogiem art. 39 kpa,

Jednocześnie wskazuję, że na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie gminy, zgodnie z wymogiem art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wymagane jest zezwolenie. W związku z powyższym organ winien powierzyć realizację ww. zadania przedsiębiorcy posiadającemu ww. zezwolenie.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej³⁵ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz na podstawie art. 49 ww. ustawy zobowiązuję Panią Wójt do przekazania, w terminie 14 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.

z up. Wojewody Mazowieckiego

Daniel Zaprzala
Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli

³⁵ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).