



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.1.35.2016

Warszawa, 14 kwietnia 2017 r.

**Pan
Dariusz Franczak
Wójt Gminy Zawidz**

**Urząd Gminy Zawidz
ul. Mazowiecka 24
09-226 Zawidz Kościelny**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, Hanna Makówka – starszy inspektor w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przeprowadziła kontrolę problemową w Urzędzie Gminy Zawidz, z siedzibą przy ul. Mazowieckiej 24.

Kontrola obejmowała realizację zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących wydawania, odmowy 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 grzebownisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oraz prowadzenia rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2014 r. do 9 maja 2016 r., zaś w przypadku zadań dotyczących prowadzenia rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości – od 1 stycznia 2013 r. do 9 maja 2016 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 7 listopada 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.).

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 Zawidz 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.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nieudostępnienie w formie elektronicznej na stronach internetowych urzędu wzorów wniosków o udzielenie 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. Zaniechaniem takim naruszono wymogi art. 8 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach², zgodnie z którym „Wójt (...) udostępnia w formie elektronicznej na stronach internetowych urzędu gminy (...) wzór wniosku o udzielenie zezwolenia”³.
2. Nieprowadzenie w formie elektronicznej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w kontrolowanym zakresie, czym naruszono wymóg określony w art. 7 ust. 6b ww. ustawy⁴.

Ponadto ustalono, że do dnia zakończenia czynności kontrolnych Rada Gminy Zawidz 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,

² Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250).

³ W trakcie trwania czynności kontrolnych, na stronach internetowych urzędu gminy udostępniono wzory wniosków o udzielenie zezwoleń 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.

⁴ W toku trwania kontroli opracowano „REJESTR WYDANYCH ZEZWOLEŃ NA OPRÓŻNIANIE ZBIORNIKÓW BEZODPŁYWOWYCH I TRANSPORT NIECZYSTOŚCI CIEKŁYCH” i zamieszczono na stronie BIP Urzędu Gminy w Zawidzu.

prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. Obowiązek podjęcia przez radę gminy uchwały w powyższym zakresie wynika z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.⁵

Ustalenia kontroli wykazały ponadto, że w okresie objętym kontrolą, realizacją zadania z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie gminy Zawidz zajmował się – na podstawie zlecenia wykonania usługi wylapania bezdomnego psa⁶ oraz upoważnienia Wójta Gminy Zawidz z 12 sierpnia 2014 r. – [REDAKTOWANE], który nie posiadał 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 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 grzywny⁷.

W związku z faktem, że Wójt Gminy Zawidz podpisał umowę na wylapywanie bezdomnych zwierząt, a nie wydał w przedmiotowym zakresie zezwolenia, jak również mając na uwadze, że nie udostępniono w formie elektronicznej na stronach internetowych urzędu wzorów wniosków o udzielenie zezwolenia oraz nie prowadzono w formie elektronicznej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń – powyższe działania **ocenia się negatywnie**.

⁵ W dniu 29 czerwca 2016 r. Wójt Gminy przekazał podjętą przez Radę Gminy Zawidz uchwałę Nr 103/XV/2016 z dnia 24 czerwca 2016 r. w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz uchwałę Nr 104/XV/2016 z dnia 24 czerwca 2016 r. w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie Gminy Zawidz.

⁶ W toku kontroli przedłożono fakturę VAT nr 136/2014 z 29 sierpnia 2014 r. za usługę weterynaryjną, do której dołączono zestawienie wykonanych czynności, w tym: „(...) odłowienie wałęsającego się bezdomnego psa (...) transport do schroniska w Kotliskach”.

⁷ Zgodnie z wyjaśnieniem pracownika odpowiedzialnego za realizację kontrolowanego zadania „(...) Usługa była jednorazowa w sierpniu 2014 roku, która wymagała szybkiej realizacji i polegała na wylapaniu dużego agresywnego psa poszkodowanego, który umiejscowił się w budynku stajni. Pies atakował ludzi i zwierzęta. Konie stały się narowiste i również zagrażały bezpieczeństwu osób pracujących w stajni przy obsłudze zwierząt. Właściciele stajni wymagali od Urzędu Gminy natychmiastowej akcji usunięcia poszkodowanego psa. Wylapany w stajni pies został przewieziony przez (...) lekarza weterynarii na teren lecznicy w Mochowie i umieszczony w specjalnym boksie w celu wyleczenia. Po wyleczeniu został przewieziony do schroniska w Kotliskach (...)”.

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 3 wpisów⁸, wprowadzono 1 zmianę danych⁹ oraz wykreślono 2 wpisy na wnioski przedsiębiorców¹⁰. Kontroli poddano wszystkie ww. czynności oraz 1 wniosek o zmianę danych pozostawiony bez rozpatrzenia¹¹.

Poddane kontroli wpisy oraz zmiany dokonane zostały zgodnie z właściwością miejscową organu rejestrowego, na podstawie wniosków przedsiębiorców, do których, w przypadku wniosków o wpis, dołączono załączniki wymienione w art. 9c ust. 4 i 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Za dokonanie wpisów oraz zmian danych w rejestrze przedsiębiorców pobrane zostały opłaty skarbowe w wysokościach zgodnych z określonymi w ustawie o opłacie skarbowej¹². Rejestr 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 gospodarczej¹³. W okresie kontrolowanym nie dokonywano wykreśleń wpisów, nie wydawano decyzji o odmowie dokonania wpisu do rejestru oraz decyzji o zakazie prowadzenia działalności.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niedokonanie w rejestrze zmiany danych we wpisie o numerze rejestrowym RGK 7330.7.2012, pomimo pisemnej informacji przedsiębiorcy o zmianie nazwy firmy i jej formy prawnej. Zaniechaniem 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 (...)”*.
2. Dokonanie dwóch wpisów do rejestru działalności regulowanej na podstawie wniosków nieprawidłowo zweryfikowanych, tj. w przypadku:
 - wpisu pod numerem RGK 7330.9.2013 – przedsiębiorca złożył wniosek o wpis do rejestru 5 grudnia 2013 r., tj. w dniu, w którym nie prowadził działalności gospodarczej – wpis przedsiębiorcy w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) został wykreślony 5 listopada 2012 r.,

⁸ Dotyczy wpisów figurujących w rejestrze pod numerem rejestrowym: RGK 7330.8.2013, RGK 7330.9.2013, RGK 7330.1.2016.

⁹ Dotyczy zmiany wpisu figurującego w rejestrze pod numerem rejestrowym RGK 7330.4.2012.

¹⁰ Dotyczy wpisów figurujących w rejestrze pod numerem rejestrowym: RGK.7330.1.2.2012, RGK.7330.9.2013.

¹¹ Dotyczy wpisu figurującego w rejestrze pod numerem rejestrowym RGK 7330.7.2012.

¹² Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 783, z późn. zm.).

¹³ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 584, z późn. zm.).

- wpisu pod numerem RGK 7330.1.2016 – wniosek o wpis do rejestru został podpisany jedynie przez Prezesa Zarządu spółki z o.o., podczas gdy z wydruku z Krajowego Rejestru Sądowego (dalej KRS) na dzień 8 kwietnia 2016 r.¹⁴ wynika, że do reprezentacji podmiotu uprawnieni są „(...) Łącznie dwaj członkowie zarządu (...)”.

Pomimo powyższego organ nie podjął działań w celu wyjaśnienia zaistniałej sytuacji oraz nie zastosował trybu przewidzianego w art. 64 § 2 kpa¹⁵, zgodnie z którym *„Jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania”*.

3. Potwierdzenie dokonania wszystkich badanych wpisów lub zmian wpisu w formie postanowienia zamiast w formie zaświadczenia, o którym mowa w art. 65 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, który stanowi, że *„Organ prowadzący rejestr działalności regulowanej wydaje z urzędu zaświadczenie o dokonaniu wpisu do rejestru”*.
4. Nieprzekazanie do CEIDG informacji o wpisie do rejestru działalności regulowanej oraz o wykreśleniu z rejestru. Zaniechaniem takim naruszono wymogi art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zgodnie z którym informacje o wpisie do rejestru działalności regulowanej oraz wykreśleniu z rejestru są *„(...) przekazywane do CEIDG przez odpowiednie (...) organy prowadzące rejestry działalności regulowanej (...) niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia i znaku sprawy (...)”*.
5. Nieprzekazanie Marszałkowi Województwa wykazu podmiotów, które uzyskały wpis, dokonały zmiany lub zostały wykreślone w danym roku z rejestru działalności regulowanej. Zaniechaniem takim naruszono wymogi art. 9c ust. 9 i 10 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym *„Wójt (...) przekazuje marszałkowi województwa wykaz podmiotów wpisanych w danym miesiącu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wykreślonych z tego rejestru, zawierający dane, o których mowa w art. 9b ust. 4 (...) Wykaz (...) jest przekazywany do końca stycznia następnego roku po okresie objętym wykazem”*¹⁶.

¹⁴ W aktach rejestrowych brak było wypisu z KRS, jak również żadnej informacji potwierdzającej uprawnienie Prezesa Zarządu do jednoosobowej reprezentacji podmiotu na dzień złożenia wniosku.

¹⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.).

¹⁶ Brzmienie art. 9c ust. 10 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obowiązujące od 1 stycznia 2015 r.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że:

- W przypadku wpisu figurującego pod numerem rejestrowym RGK 7330.8.2013 – jako datę dokonania wpisu wskazano 28 czerwca 2013 r., tymczasem wniosek o wpis do rejestru wpłynął do urzędu 1 lipca 2013 r. Oznacza to, że data wpisu została błędnie określona. Działaniem takim naruszono wymogi art. 9 c ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym „*Wpisu do rejestru oraz zmiany wpisu w rejestrze dokonuje się na pisemny wniosek przedsiębiorcy*”. Ponadto w przedmiotowej sprawie stwierdzono rozbieżność w numerze rejestrowym, a mianowicie w wydanym postanowieniu w sprawie wpisu do rejestru działalności regulowanej wskazano nr wpisu RGK 7330.8.2012, natomiast w rejestrze wpisu tego dokonano pod numerem RGK 7330.8.2013.
- W dwóch przypadkach¹⁷ dołączone do wniosku o wpis oświadczenia o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zawierały oprócz wymaganej treści, o której mowa w art. 9c ust. 4 ww. ustawy, pouczenie o treści art. 233 § 1 kodeksu karnego¹⁸.

Ustalono również, że wykreślenia dwóch wpisów z rejestru działalności regulowanej na wniosek przedsiębiorcy dokonano w formie decyzji administracyjnej¹⁹. Podkreślić należy, że art. 73 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej stanowi, 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.

¹⁷ Dotyczy wpisów o numerach rejestrowych: RGK 7330.9.2013, RGK 7330.1.2016.

¹⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

¹⁹ Dotyczy decyzji nr RGK.7330.2.1.2013 z dnia 28.08.2013 r. oraz nr RGK.7330.9.1.2014 z dnia 02.04.2014 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 informuję, że realizację zadania polegającego na prowadzeniu rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli oceny **pozytywnej z nieprawidłowościami**.

Zasadniczy wpływ na powyższą ocenę miało zachowanie właściwości miejscowej organu ewidencyjnego, prawidłowe pobranie opłaty skarbowej za wpis i zmianę danych w rejestrze oraz dokonywanie wykreśleń wpisów po weryfikacji istnienia przesłanek uzasadniających takie działanie. Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie kompletności danych ujętych w rejestrze oraz złożonych wniosków o wpis, przypadek niedokonania jednej zmiany danych w rejestrze, niewydawanie zaświadczeń potwierdzających wpis lub zmianę danych we wpisie – uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej z nieprawidłowościami.

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

1. Terminowego dokonywania zmian danych we wpisach w rejestrze działalności regulowanej, zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.
2. Weryfikacji kompletności i poprawności wniosków o wpis do rejestru, w szczególności w zakresie prowadzenia przez wnioskodawcę działalności gospodarczej oraz właściwej reprezentacji wnioskodawcy, a w przypadku niezgodności i braków – prowadzenia postępowania wyjaśniającego oraz stosowania art. 64 § 2 kpa.
3. Potwierdzania faktu dokonania wpisu lub zmian we wpisie w rejestrze działalności regulowanej w formie zaświadczenia, zgodnie z art. 65 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.
4. Przekazywania do CEIDG informacji o wpisaniu przedsiębiorcy do rejestru działalności regulowanej lub o wykreśleniu z rejestru, zgodnie z wymogiem określonym w art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.
5. Przekazywania marszałkowi województwa wykazu podmiotów, które uzyskały wpis, dokonały zmiany lub zostały wykreślane w danym roku z rejestru działalności regulowanej, zgodnie z wymogiem określonym w art. 9c ust. 9 i 10 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Ponadto, zwracam uwagę na konieczność:

- wskazywania w rejestrze działalności regulowanej prawidłowej daty dokonania wpisu,
- wskazywania w treści zaświadczeń potwierdzających dokonanie wpisu do rejestru danych zgodnych z zawartymi w prowadzonym rejestrze,
- potwierdzania wykreślenia wpisu z rejestru działalności regulowanej, dokonywanego na wniosek przedsiębiorcy – w formie zaświadczenia lub pisma.

Jednocześnie zwracam uwagę Pana Wójta na konieczność powierzania realizacji zadań z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami wyłącznie przedsiębiorcom, którzy posiadają stosowne zezwolenie, zgodnie z wymogiem określonym w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz wskazuję, że załączane do wniosku o wpis oświadczenie o spełnianiu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości stosownie do art. 9c ust. 4 ww. ustawy nie powinno zawierać pouczenia o treści art. 233 § 1 kodeksu karnego.

W związku z udostępnieniem w formie elektronicznej na stronach internetowych urzędu wzorów wniosków o udzielenie zezwoleń, o których mowa w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz wprowadzeniem ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń, odstępuje się od sformułowania zaleceń pokontrolnych w ww. zakresie.

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 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 i uchybień.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

*Daniel Zaprzala
Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli*

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