



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.41.2017

Kielce, dnia 29-11-2017

**Pan
Jarosław Samela
Burmistrz
Miasta i Gminy Wąchock**

**Pan
Adrian Malinowski
Przewodniczący
Rady Miejskiej Wąchock**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową w Urzędzie Miasta i Gminy Wąchock, ul. Wielkowiejska 1, 27-215 Wąchock w dniach 11-12 września 2017 r. przeprowadziły:

- Katarzyna Rabajczyk – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach - kierownik zespołu kontrolnego na podstawie pisemnego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli Nr 718/2017;
- Hanna Janiszewska-Karcz - inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach – członek zespołu kontrolnego na podstawie pisemnego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli Nr 719/2017
- Magdalena Ściwiarska – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach – członek zespołu kontrolnego - na podstawie pisemnego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli Nr 720/2017.

Wszystkie upoważnienia zostały wydane przez Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 8 września 2017 r.

Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 i art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹, art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie², art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego³, art. 75 ust. 1 pkt. 1 i 4 oraz art. 76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁴.

Zakres kontroli:

1. organizacja przyjmowania oraz sposób rozpatrywania i załatwiania przez organy Gminy skarg i wniosków w latach 2016 - 2017,
2. stosowanie ustawowej procedury przy wydawaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, decyzji o cofnięciu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzji potwierdzających wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych⁵ w latach 2016 - 2017,
3. sposób prowadzenia rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁶ oraz dokonywania w nim wpisów w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w latach 2016 -2017,
4. stosowanie ustawowej procedury przy udzielaniu, odmowie wydania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności określonej w art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g. w latach 2016 - 2017,
5. przyjmowanie, przekształcanie i przysyłanie wniosków przedsiębiorców do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej w latach 2016 - 2017.

Okres objęty kontrolą: 1.01.2016 r. – 6.09.2017 r.

¹ Dz.U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092

² j. t. Dz.U. z 2015 r., poz.525 ze zm.

³ j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257., zwana dalej k.p.a.

⁴ j.t. Dz.U. z 2016 r., poz.1829, zwana dalej u.s.d.g.

⁵ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 487 ze zm.), zwana dalej ustawą w.t.p.a.

⁶ j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 250 ze zm., zwana dalej ustawą u.c.p.g.

Ocena działalności Jednostki⁷:

Wykonywanie zadań w zakresie:

1. organizacji przyjmowania skarg i wniosków przez organy Gminy Wąchock - **oceniam pozytywnie,**
2. stosowania ustawowej procedury przy wydawaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzji potwierdzających wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych - **oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami,**
3. sposobu prowadzenia rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ustawy u.c.p.g. oraz dokonywania w nim wpisów w zakresie odbierania odpadów komunalnych - **oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami,**
4. stosowania ustawowej procedury przy wydawaniu, odmowie wydania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności określonej w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g. – **oceniam pozytywnie z uchybieniami,**
5. przyjmowania, przekształcania i przesyłania wniosków przedsiębiorców do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej – **oceniam pozytywnie.**

Ustalenia kontroli:

I. W zakresie rozpatrywania przez organy Gminy skarg i wniosków. Organizacja systemu kontroli.

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków regulują przepisy powszechnie obowiązujące w tym zakresie tj. przepisy działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego⁸ oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁹.

W kontrolowanej Jednostce przedmiotowy zakres reguluje również:

⁷ w oparciu o zarządzenie nr 5/2017 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 12 stycznia 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach stosuje się następującą skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami i negatywna.

⁸ t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257., zwany dalej k.p.a.

⁹ Dz. U. Nr 5, poz. 46

- Rozdział V Regulaminu Organizacyjnego¹⁰ – Organizacja przyjmowania, załatwiania indywidualnych spraw obywateli w Urzędzie,
- Zarządzenie nr 108/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie określenia jednolitej procedury przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków stosowanej w Urzędzie Miasta i Gminy w Wąchocku.

Zgodnie z §19 pkt. 3 Sekretarz prowadzi centralny rejestr skarg i wniosków indywidualnych wpływających do Urzędu oraz skarg zgłoszonych podczas przyjęć interesantów Burmistrza. Do wspólnych zadań wszystkich referatów zgodnie z § 19 Regulaminu Organizacyjnego należy rozpatrywanie skarg, wniosków i interpelacji według właściwości.

Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków oraz zamieszczanie wymaganych informacji (art. 253 Kodeksu postępowania administracyjnego).

Art. 253 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego stanowi, że organy samorządu terytorialnego obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach¹¹.

Jak ustalili kontrolujący, na terenie budynku znajduje się informacja graficzna dotycząca możliwości składania skarg i wniosków przez interesantów. Tym samym został spełniony obowiązek wynikający z przepisu art. 253 § 4 k.p.a.

Zgodnie z Rozdziałem I pkt 1 procedury przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków stosowanej w Urzędzie Miasta i Gminy w Wąchocku¹² oraz informacją graficzną znajdującą się na tablicy ogłoszeń, w Urzędzie Miasta i Gminy w Wąchocku wnoszący skargi i wnioski przyjmowani są przez Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock lub jego zastępcę w środę w godzinach od 14.00 do 17.00 oraz w piątek w godzinach od 9.00 do 12.00. Wskazane powyżej terminy przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków nie świadczą o zrealizowaniu literalnie wymogów nałożonych przez art. 253 § 3 k.p.a., zgodnie z którym, *dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać się w ustalonym dniu po godzinach pracy*, jednak jak

¹⁰ Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta i Gminy stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 18/2012 Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock z dn. 2.04.2012 r.

¹¹ Kierownicy organów wymienionych w § 1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu, zaś dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy (§ 2 i § 3 ww. przepisu). Zgodnie z paragrafem 4, informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej.

¹² stanowiącej załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 108/2016

wyjaśniała¹³ Sekretarz Miasta i Gminy - Pani Barbara Derlatka „od dnia 01.7.2015 r. Zarządzeniem nr 54/2015 Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock dokonano zmiany rozkładu czasu pracy w Urzędzie poprzez wydłużenie pracy pracowników jeden dzień w tygodniu (tj. środa) do godziny 17.00 celem przyjmowania interesantów. W Urzędzie Miasta i Gminy w Wąchocku wnoszący skargi przyjmowani są przez Burmistrza w środy w godzinach od 14.00 do 17.00 oraz w piątki w godzinach od 9.00 do 12.00”. Można zatem uznać, że terminy przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków zostały dostosowane do potrzeb ludności i raz w tygodniu odbywają się poza standardowymi, przyjętymi w pozostałych dniach godzinami pracy.

Rejestry skarg i wniosków

W Jednostce prowadzone są dwa rejestry skarg i wniosków wpływających do Burmistrza Miasta i Gminy oraz do Rady Miejskiej.

Rejestry zostały oznaczone symbolem 1510 z kategorią archiwalną A, zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki, stanowiącym załącznik Nr 2 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 zakładowych¹⁴.

Skargi rozpatrzone i załatwione przez Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock oraz Radę Miejską w Wąchocku

W kontrolowanym okresie do Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock ani do Rady Miejskiej w Wąchocku nie wpłynęły żadne skargi ani wnioski. W okazanym kontrolującym rejestrze skarg i wniosków nie odnotowano żadnej sprawy.

II. W zakresie udzielania przez Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzji potwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych

Zgodnie z § 32 pkt VII ppkt 5 i 6 Regulaminu Organizacyjnego, prowadzenie spraw związanych z wydawaniem i cofaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych należy do zakresu działań i kompetencji Referatu Organizacyjnego.

¹³ pismem wniesionym w toku kontroli z dnia 12 września 2017 r. (stanowiącym załącznik do akt kontroli)

¹⁴ Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.

Osobą odpowiedzialną za wykonywanie zadań objętych zakresem kontroli jest Pani Katarzyna Kowalczyk - inspektor ds. działalności gospodarczej w ww. Referacie, która udostępniała kontrolującym dokumenty oraz udzielała niezbędnych wyjaśnień.

W okresie objętym kontrolą (2016 -2017 r.) Burmistrz Miasta i Gminy Wąchock wydał:

- 13 zezwoleń okresowych na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo,
- 6 zezwoleń okresowych na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa),
- 6 zezwoleń okresowych na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 18% zawartości alkoholu,
- 6 zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży,
- 8 decyzji stwierdzających wygaśnięcie uprzednio wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na poszczególne rodzaje napojów alkoholowych

W kontrolowanym okresie nie odnotowano przypadków wydania decyzji o cofnięciu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzji o odmowie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

Kontroli poddano:

- 100 % złożonych w latach 2016 - 2017 wniosków i wydanych na ich podstawie zezwoleń okresowych na sprzedaż napojów alkoholowych wraz z dołączoną do akt spraw dokumentacją;
- 100 % złożonych w latach 2016 - 2017 wniosków o wydanie jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wraz z wydanymi na ich podstawie zezwoleniami
- 100 % wydanych w latach 2016 - 2017 decyzji potwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych .

W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta i Gminy Wąchock obowiązującymi uchwałami wydanymi na podstawie ustawy w.t.p.a. są:

- uchwała Nr XXXVII/194/93 Rady Miejskiej w Wąchocku z dnia 9 lipca 1993 roku w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów zawierających 4,5 % alkoholu,
- uchwała Nr XXXV/211/97 Rady Miejskiej w Wąchocku z dnia 22 maja 1997 roku w sprawie zasad określenia usytuowania miejsc sprzedaży i warunków sprzedaży napojów alkoholowych oraz wydawani i cofania zezwoleń na prowadzenie sprzedaży napojów

alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży i poza miejscem sprzedaży oraz kontroli przestrzegania zasad sprzedaży tych napojów na terenie Gminy Wąchock,

- uchwała Nr XXV/120/12 Rady Miejskiej w Wąchocku z dnia 28 września 2012 roku w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży na terenie Gminy Wąchock.

Szczegółowe ustalenia

Udzielanie zezwoleń okresowych i jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych

1. Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych Burmistrz Miasta i Gminy Wąchock wydawał każdorazowo na podstawie pisemnych wniosków przedsiębiorców, oddzielnie na poszczególne rodzaje napojów alkoholowych, stosownie do art. 18 ust. 2 i 3 oraz art. 18¹ ust. 1 ustawy w.t.p.a.
2. Do wniosków o wydanie zezwolenia okresowego na sprzedaż napojów alkoholowych załączano dokumenty wskazane w art. 18 ust. 6 ustawy w.t.p.a.,
3. Na wydanych zezwoleniach okresowych na sprzedaż napojów alkoholowych brak jest wpisania przez przedsiębiorcę daty ich odbioru (widnieje tylko podpis przedsiębiorcy). Zgodnie z art. 46 § 1 k.p.a odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia. Powyższe stanowi u c h y b i e n i e.
4. Zezwolenia okresowe na sprzedaż napojów alkoholowych zostały wydane na czas określony, nie krótszy niż określony w art. 18 ust. 9 ustawy w.t.p.a.
5. Zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych zostały wydane na okres, który został wskazany w godzinach, czym naruszono 18¹ ust. 2 ustawy w.t.p.a., zgodnie z którym zezwolenie jednorazowe *wydawane są na okres do 2 dni*. Powyższe stanowi n i e p r a w i d ł o w o ś ć.
6. Zezwolenia wydano po uzyskaniu pozytywnej opinii Gminnej Komisji ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Wąchocku, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 18 ust. 3a ustawy w.t.p.a.,
7. Z 31 poddanych badaniu zezwoleń 28 nie zawierało uzasadnienia faktycznego i prawnego bądź informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji w przypadkach, gdy spełnione zostały przesłanki określone w art. 107 § 4 k.p.a. Wskazaniem zaniechaniem naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 k.p.a., którego treść stanowi, że decyzja powinna zawierać również uzasadnienie faktyczne i prawne. Zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał

za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Powyższe stanowi *n i e p r a w i d ł o w o ś ć*.

8. W 15 wydanych zezwoleniach na okresową sprzedaż napojów alkoholowych w podstawie prawnej zezwolenia nie wskazano publikatora k.p.a, co stanowi *u c h y b i e n i e*.
9. Wszystkie zezwolenia zostały wydane w terminie określonym w art. 35 k.p.a.,

W zakresie wydawania decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Wąchock stwierdził wygaśnięcie 8 uprzednio wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, wydając w przedmiotowym zakresie 8 decyzji.

Kontrolujący dokonali sprawdzenia 100 % wydanych w latach 2016 - 2017 decyzji. 5 decyzji zostało wydanych na wniosek przedsiębiorcy z powodu likwidacji punktu sprzedaży. Dwie decyzje zostały wydane w związku z wykreśleniem przedsiębiorcy z CEiDG, a jedna w związku z upływem ważności decyzji Państwowego Powiatowego Inspektoratu Sanitarnego w Starachowicach. W decyzjach wygaszających zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, które nie zostały wydane na wniosek przedsiębiorcy nie wszczęto z urzędu postępowania administracyjnego, zgodnie z art. 61§ 1 k.p.a. Powyższe stanowi *n i e p r a w i d ł o w o ś ć*. Zgodnie z Art. 10. § 1. Organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Wszystkie wydane decyzje nie zawierają pouczenia faktycznego, co stanowi *n i e p r a w i d ł o w o ś ć*.

Decyzje zostały wydane w terminie określonym w art. 35 k.p.a.

III. W zakresie prowadzenia rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁵ oraz dokonywania w nim wpisów w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

Rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na terenie Miasta i Gminy Wąchock prowadzony jest w kontrolowanej jednostce przez Panią Annę Gęburek – inspektora ds. gospodarki komunalnej, zatrudnionej w Referacie Budownictwa, Gospodarki Komunalnej i Realizacji Inwestycji. Zgodnie z § 35 pkt VI ppkt 11 regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Wąchock, Referat Budownictwa, Gospodarki Komunalnej i Realizacji Inwestycji – w zakresie gospodarki komunalnej - prowadzi sprawy związane z wykonywaniem zadań z ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach.

W toku kontroli ustalono, że zgodnie z przepisem art. 9b ust. 3 ustawy u.c.p.g. Burmistrz Miasta i Gminy Wąchock prowadzi rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w postaci bazy danych zapisanej na twardym dysku komputera pracownika odpowiedzialnego za jego prowadzenie. Ponadto ww. rejestr udostępniany jest na Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu. Zawiera on elementy wymagane przez art. 9b ust. 4 ustawy u.c.p.g., niemniej kontrolujący stwierdzili, że w przedmiotowym rejestrze nie zamieszczono informacji dotyczącej rodzaju odbieranych odpadów komunalnych, wskazując jedynie ich kody, co stanowi u c h y b i e n i e. Zgodnie z art. 9b ust. 4 pkt 4 ustawy u.c.p.g. „*W rejestrze zamieszcza się: (...) określenie rodzaju odbieranych odpadów komunalnych*”. Rodzaje odpadów winny zawierać nazwy określone w rozporządzeniu w sprawie katalogu odpadów¹⁶. Dla każdego przedsiębiorcy wpisanego do rejestru prowadzono akta rejestrowe, zgodnie z wymogiem art. 66 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

W okresie objętym kontrolą w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości dokonano 3 wpisów¹⁷ oraz wprowadzono 1 zmianę danych we wpisie¹⁸. W ww. okresie nie dokonywano wykreśleń wpisów z urzędu lub na

¹⁵ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1289), zwana dalej ustawą u.c.p.g.

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

¹⁷ Dotyczy wpisów o numerach rejestrowych 14, 15 i 16

¹⁸ Dotyczy wpisu o numerze rejestrowym 9

wniosek, jak również nie wydawano decyzji o odmowie dokonania wpisu do rejestru. Kontroli poddano wszystkie ww. sprawy.

Na podstawie okazanej dokumentacji kontrolujący stwierdzili, że wpisy oraz zmian wpisów dokonano zgodnie z właściwością miejscową organu rejestrowego określoną w art. 9b ust. 2 ustawy u.c.p.g.

Wpisów do rejestru dokonano na podstawie wniosków przedsiębiorców zawierających dane określone w art. 9c ust. 3 ustawy u.c.p.g., do których dołączono załączniki zgodne z art. 9c ust. 4 i 5 ustawy. Wpisy zostały dokonane w terminie 7 dni od dnia wpływu wniosków, zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Na potwierdzenie wpisów wydano stosowne zaświadczenia, zgodnie z art. 65 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Na wszystkich zaświadczeniach o wpisie organ zamieścił adnotację dotyczącą pobrania opłaty skarbowej, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej¹⁹. We wszystkich przypadkach w aktach rejestrowych przedsiębiorców znajdowały się dowody doręczenia przedsiębiorcy zaświadczenia potwierdzającego dokonanie wpisu. Organ dokonując wpisu do rejestru działalności regulowanej nadawał przedsiębiorcy numer rejestrowy, zgodnie z art. 9c ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Po zbadaniu dokumentacji dotyczącej zmiany wpisu kontrolujący odnotowali, że na potwierdzenie zmiany wpisu organ rejestrowy nie wydał zaświadczenia o zmianie wpisu, lecz pismem poinformował przedsiębiorcę o dokonaniu zmiany wpisu w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, prowadzonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock, w zakresie zgodności ze stanem faktycznym tj. zmiany nazwy firmy zgodnie z przedstawionym odpisem z Krajowego Rejestru Sądowego (w treści pisma wskazano jaka zmiana została dokonana). Jak wyjaśniła²⁰ Pani Anna Gębura - inspektor ds. gospodarki komunalnej „Obowiązujące przepisy nie precyzują kwestii dot. treści wydawanych zaświadczeń – zmiana dotyczyła nazwy przedsiębiorcy, co zostało wykazane w treści pisma wysłanego do przedsiębiorcy oraz w rejestrze działalności regulowanej (...)”.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia wskazać należy, że zarówno wpis, jak też zmiana wpisu do rejestru działalności regulowanej są czynnościami konstytuującymi i czynności prowadzącego rejestr w ww. zakresach powinny być takie same, a więc wydaje się z urzędu (na wniosek o wpis

¹⁹ Dz.U. Nr 187, poz. 1330

²⁰ Wyjaśnienia pisemne złożone w toku kontroli w dniu 12 września 2017 r.

oraz na wniosek o zmianę wpisu do rejestru - art. 9c ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) zaświadczenie o dokonaniu wpisu lub zmiany wpisu do rejestru.

Podstawą dokonania wpisu do rejestru (a także zmiany wpisu w rejestrze) jest pisemny wniosek przedsiębiorcy (art. 9c ust. 2), który powinien zawierać:

- dane wskazane w art. 9c ust. 3,
- dowód uiszczenia opłaty skarbowej (art. 9c ust. 4),
- oświadczenie przewidziane w art. 9c ust. 4 uzupełnione danymi wskazanymi w art. 9c ust. 5.

Skoro art. 9c ust. 2 ustawy u.c.p.g. stanowi, że wpisu do rejestru oraz zmiany wpisu w rejestrze dokonuje się na pisemny wniosek przedsiębiorcy, a ust. 3 obligatoryjnie wskazuje jakie dane winny być we wniosku przedsiębiorcy, to zdaniem Wojewody Świętokrzyskiego, ustępy 3-5 oraz art. 65 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej należy stosować analogicznie również w przypadku składania przez przedsiębiorców wniosków o zmianę wpisu w rejestrze. Tak wpis, jak i zmiana wpisu wymagają takich samych formalności (Komentarz do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - Wojciech Radecki wydanie LEX Wolters Kluwer 2016).

Ustalono, że Burmistrz Miasta i Gminy Wąchock przesłał Marszałkowi Województwa Świętokrzyskiego wykaz podmiotów, które uzyskały wpis do rejestru działalności regulowanej, w terminie określonym w art. 9c ust. 10 ustawy u.c.p.g.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące:

a. **n i e p r a w i d ł o w o ś c i**:

- przekroczenie 7-dniowego terminu na dokonanie zmiany wpisu – przedmiotowej czynności dokonano w 10 dniu od daty wpływu wniosku o zmianę danych. Działaniem takim naruszono art. 67 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej,
- nieterminowe przekazanie do CEIDG informacji o wszystkich poddanych badaniu wpisach przedsiębiorców do rejestru działalności regulowanej. Zgodnie z art. 37 ust. 2 pkt 3 i ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, informacje o wpisie oraz o wykreśleniu z rejestru działalności regulowanej 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 dotyczy.

Przedmiotowe informacje²¹ o wpisach przekazano do CEIDG w dniu kontroli tj. 12 września 2017 r.

Jak wyjaśniła²² Pani Anna Gębura - inspektor ds. gospodarki komunalnej, niedotrzymanie ww. terminów spowodowane było niedopatrzeniem.

b. u c h y b i e n i e:

- opracowany w Jednostce i udostępniony w BIP Urzędu wzór wniosku o wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w treści załącznika stanowiącego oświadczenie, o którym mowa w art. 9c ust. 4 ustawy u.c.p.g. zawiera zdanie „Świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, oświadczam, że ...”. Wprowadzenie w oświadczeniu o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zapisu o odpowiedzialności karnej jest niezgodne z prawem, ponieważ ustawa u.c.p.g. nie przewiduje takiego rygoru. W myśl art. 233 kodeksu karnego²³ sprawca odpowiada za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w zeznaniu (oświadczeniu), które ma służyć za dowód w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, jeżeli przyjmujący oświadczenie, działając w zakresie swoich uprawnień nadanych przez tę ustawę, uprzedził oświadczającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe oświadczenie. Z unormowania tego wynika, że przestępstwem jest złożenie fałszywego oświadczenia, na przykład w kwestionariuszach lub formularzach. Warunkiem jednak odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest, by przepis ustawy, na podstawie, której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymagany oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy²⁴.

IV. W zakresie udzielania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności określonej w art. 7 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

²¹ Dwa wpisy z 25.10.2016 r. i jeden wpis z 26.10.2016 r.

²² Wyjaśnienia pisemne złożone w toku kontroli w dniu 12 września 2017 r.

²³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 1137 ze zm.)

²⁴ Por. art. 8 ust. 1b ustawy u.c.p.g.

Postępowania administracyjne w zakresie udzielania /odmowy wydania /zmiany oraz cofnięcia zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, a także prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części prowadzone są w kontrolowanej Jednostce przez Panią Annę Gęburek – inspektora ds. gospodarki komunalnej, zatrudnionej w Referacie Budownictwa, Gospodarki Komunalnej i Realizacji Inwestycji.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Wąchock udzielił jedno zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Nie udzielał zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Nie wydawano decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia, stwierdzających wygaśnięcie lub cofających zezwolenie na prowadzenie działalności w powyższych zakresach.

Na dzień prowadzenia czynności kontrolnych, zgodnie z prowadzoną ewidencją, na terenie Miasta i Gminy Wąchock obowiązywało 9 zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz 2 zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Nie odnotowano zezwoleń w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Jak ustalili kontrolujący na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta i Gminy Wąchock udostępniono wzór wniosku o udzielenie zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2-4 ustawy u.c.p.g. Przedmiotowy wniosek prawidłowo wskazuje przedsiębiorcom wszystkie elementy wymagane dyspozycją art. 8 ust. 1 ustawy u.c.p.g. Kontrola wykazała, że Burmistrz Miasta i Gminy Wąchock prowadzi w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń, o której mowa w art. 7 ust. 6b u.c.p.g. Przedmiotowa ewidencja jest na bieżąco uaktualniana i dostępna na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu.

Badaniu poddano decyzję (zezwolenie) na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wydaną w okresie objętym kontrolą.

Poddane kontroli zezwolenie udzielone zostało zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową, na czas określony nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z wymogiem art. 9 ust. 1b ustawy u.c.p.g. oraz z zachowaniem terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a.

Zezwolenie zawierało wszystkie elementy określone w art. 9 ust. 1 ustawy u.c.p.g. oraz wskazanie stacji zlewnej, zgodnie z art. 9 ust. 1aa ustawy u.c.p.g..

W dokumentacji znajdowało się potwierdzenie doręczenia decyzji przedsiębiorcy oraz dokument świadczący, że przedsiębiorca dokonał stosownej opłaty skarbowej za wydanie zezwolenia (uiszczona przed wydaniem zezwolenia). Zezwolenie wydano na podstawie wniosku złożonego przez przedsiębiorcę, do którego dołączono dokumenty wskazane w art. 8 ust. 1a i 2a ustawy u.c.p.g.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące u c h y b i e n i a:

- odnosząc się do kwestii weryfikacji braków formalnych wniosków oraz wzywania o ich uzupełnienie, należy zauważyć, że zbadany wniosek zawierał brak formalny (niepoprawne wypełnienie rubryki), jednakże organ nie wezwał przedsiębiorcy o jego uzupełnienie. Złożony wniosek niewłaściwie określał *termin podjęcia działalności objętej wnioskiem* do czego zobowiązuje dyspozycja art. 8 ust. 1 pkt 6. Przedsiębiorca uzupełnił formularz wpisując „Kontynuacja prowadzonej działalności”. Mając to na uwadze oraz fakt, że przedsiębiorca posiadał zezwolenie ważne do 30.06.2016 r., organ zezwalający samodzielnie określił w decyzji termin podjęcia działalności na 1.07.2016 r. Wskazać należy, że brak ww. elementu na wniosku stanowi obligatoryjną przesłankę wezwania przedsiębiorcy do ich uzupełnienia w trybie art. 64 § 2 k.p.a. w terminie 7 dni pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania. Organ zezwalający nie ma podstaw do samodzielnego ustalania terminu rozpoczęcia działalności i w przypadku braku określenia terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem przez przedsiębiorcę, powinien wezwać przedsiębiorcę do jej uzupełnienia w trybie art. 64 § 2 k.p.a. w terminie 7 dni pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania. W aktach sprawy kontrolujący stwierdzili brak dokumentu, który wskazywałby, że organ czynności tej dokonał. Podkreślenia wymaga fakt, że złożony w dniu 24.06.2016 r. wniosek w sprawie wydania zezwolenia²⁵ w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wszczął nowe postępowanie administracyjne, a nie stanowił kontynuacji poprzedniego postępowania zakończonego wydaniem zezwolenia ważnego do dnia 30.06.2016 r.,
- wydane zezwolenie zawierało zapis o przekazaniu jej do wiadomości stacji zlewnej. Znać należy, że przedsiębiorstwo nie było stroną w toczącym się postępowaniu administracyjnym,

²⁵ znak: BGK.6233.3.2016

więc doręczenie jej treści decyzji nie było działaniem prawidłowym i stanowiło naruszenie art. 40 § 1 i 104 § 1 k.p.a.,

- wydane zezwolenie niewłaściwie wskazywało organ, do którego stronie służy odwołanie. Zgodnie z obowiązującymi przepisami organem wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego są od 1994 r. samorządowe kolegia odwoławcze²⁶, tymczasem przedmiotowa decyzja określa, że „od niniejszego zezwolenia służy stronie odwołanie do Kolegium Odwoławczego przy Sejmiku Samorządowym Województwa Świętokrzyskiego (...)”. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych, kolegia odwoławcze przy sejmikach samorządowych, stały się, z dniem wejścia w życie ww. ustawy, samorządowymi kolegiami odwoławczymi.

W trakcie kontroli odnotowano, że Rada Miejska w Wąchocku wypełniła dyspozycję art. 7 ust. 3 i 3a ustawy u.c.p.g. podejmując uchwały: Nr XLIII/249/2009 z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oraz Nr XXIX/148/2012 z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych

V. W zakresie prowadzenia przez Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock spraw związanych z rejestracją działalności gospodarczej (CEIDG).

Zgodnie z § 31 ppkt 7 Regulaminu Organizacyjnego Referat Organizacyjny prowadzi sprawy z zakresu działalności gospodarczej. Zadanie to w kontrolowanej jednostce prowadzi Pani Katarzyna Kowalczyk, inspektor ds. działalności gospodarczej.

Wskazana powyżej osoba posiada uprawnienia do przekształcania wniosku przedsiębiorcy na formę dokumentu elektronicznego, podpisywania go podpisem elektronicznym i przysyłania go do CEIDG. Z okazanej dokumentacji wynika, że Burmistrz Miasta i Gminy Wąchock przekazał

²⁶ Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 1659 ze zm.)

do Ministerstwa Gospodarki dane upoważnionego pracownika Urzędu wyznaczonego na administratora Systemu Automatyzacji Gminnej Ewidencji Działalności Gospodarczej w zakresie danych ewidencyjnych Urzędu.

Odnotowano, że w Urzędzie Miasta i Gminy Wąchock w okresie objętym kontrolą, przyjęto, przekształcono a następnie przesłano do CEIDG: w 2016 r. – 184 wnioski, a w 2017 r. – 134 wnioski.

W toku kontroli zbadano 20 % wniosków z 2016 r. (37 wniosków) oraz 25% wniosków z 2017 r. (33 wnioski) dotyczących wpisów do CEIDG, złożonych przez przedsiębiorców w Urzędzie Miasta i Gminy Wąchock, wybranych losowo na podstawie osądu kontrolerskiego.

Na wszystkich wnioskach CEIDG-1 umieszczono zgodnie z instrukcją kancelaryjną, odcisk pieczęci określającej datę wpływu dokumentu do Urzędu.

Urząd Miasta i Gminy potwierdzał tożsamość wnioskodawcy, który składał wniosek osobiście w Urzędzie, co jest zgodne z art. 26 ust. 3 u.s.d.g.

Poddane kontroli wnioski zostały przekształcone na formę dokumentu elektronicznego i przesłane do CEIDG z zachowaniem terminu określonego w art. 26 ust. 4 u.s.d.g.²⁷

Do wszystkich sprawdzonych wniosków złożonych w formie papierowej dołączone jest Urzędowe Poświadczenie Odbioru (UPO) wygenerowane przez system CEIDG.

Dokonano wpisu do książki kontroli pod pozycją Nr 4/2017.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

I. W zakresie stosowania przez Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock ustawowej procedury przy wydawaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

- wskazywanie w wszystkich wydanych decyzjach uzasadnienia faktycznego i prawnego, bądź informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji w przypadkach, gdy spełnione zostały przesłanki określone w k.p.a.,
- w przypadkach podejmowania działań zmierzających do wydania decyzji (wygaszenia zezwolenia) każdorazowo wszczynanie postępowania administracyjnego, informując o tym strony postępowania,

²⁷ nie później niż następnego dnia roboczego od dnia otrzymania wniosku.

- wydawanie zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych na okres do dwóch dni, nie wskazując godzin ich sprzedaży,
- każdorazowo, w przypadku osobistego odbioru zezwoleń przez przedsiębiorcę przestrzeganie udokumentowania daty ich odbioru,
- wskazywanie w podstawie prawnej zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych daty oraz pełnej nazwy ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.

II. W zakresie prowadzenia przez Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock rejestru działalności regulowanej.

- w prowadzonym rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych wpisywanie rodzaju odpadów komunalnych,
- w przypadku zmiany wpisu do rejestru przestrzeganie 7-dniowego terminu na dokonanie zmiany,
- przekazywanie do CEIDG informacji o wpisach do rejestru działalności regulowanej nie później niż następnego dnia roboczego, po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia i znaku sprawy,
- przy zmianach wpisu do rejestru działalności regulowanej stosowanie takich samych wymagań formalnych, jak przy dokonywaniu wpisów do rejestru,
- opracowanie wzór wniosku wraz z załącznikiem o wpis do rejestru działalności regulowanej, tak aby zawierał tylko i wyłącznie elementy zgodne z ustawą.

III. W zakresie udzielania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności określonej w art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g

- wzmocnienie nadzoru nad weryfikacją składanych przez przedsiębiorców wniosków, a w przypadku braków formalnych wzywianie przedsiębiorców do ich uzupełnienia,
- wzmocnienie nadzoru nad treścią wydawanych zezwoleń.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, uprzejmie proszę Pana Burmistrza o przekazanie – **do dnia 15 grudnia 2017 roku** za pośrednictwem platformy e-PUAP - informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Podpis
Agata Katarzyna Wojtyszek
Wojewoda Świętokrzyski