



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.46.2015

Kielce, dnia 10-11-2015

**Pani
Anna Grajko
Wójt Gminy Łubnice**

**Pan
Marian Komasara
Przewodniczący
Rady Gminy Łubnice**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową w Urzędzie Gminy w Łubnicach, 28-232 Łubnice 66a, w dniu 2 października 2015 roku przeprowadziły: Hanna Janiszewska-Karcz – inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (kierownik zespołu kontrolnego) oraz Magdalena Ściwiarska - inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (członek zespołu kontrolnego) na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli Nr 798/2015 oraz Nr 799/2015 z dnia 29 września 2015 roku wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach.

Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 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. 258 § 1 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego³ oraz art. 76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁴.

¹ Dz. U. Nr 185, poz. 1092

² Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.

³ t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm., zwany dalej k.p.a.

⁴ t.j. Dz. U. 2015 r. poz. 584 ze zm.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:

1. organizacja przyjmowania oraz sposób i terminowość rozpatrywania i załatwiania przez organy Gminy skarg i wniosków w okresie 2014-2015 r. (do dnia 22.09.2015 r.),
2. sposób prowadzenia rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9 b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵ oraz dokonywania w nim wpisów w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w okresie 2014-2015 r. (do dnia 22.09.2015 r.),
3. stosowanie ustawowej procedury przy udzielaniu, odmowie wydania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców zezwoleń na prowadzenie działalności określonej w art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g. w okresie 2014-2015 r. (do dnia 22.09.2015 r.).

Ocena działalności jednostki:

Wykonywanie zadań w zakresie:

- organizacji przyjmowania skarg i wniosków przez Wójta Gminy Łubnice - **ocenił negatywnie** i jednocześnie odstępuje od oceny sposobu i terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Wójta Gminy Łubnice ze względu na brak przedmiotowych spraw w kontrolowanym okresie,
- sposobu i terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Gminy Łubnice - odstępuje od realizacji przedmiotowego zadania ze względu na brak spraw w kontrolowanym okresie,
- sposobu prowadzenia rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9 b ustawy u.c.p.g. oraz dokonywania w nim wpisów w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości – **ocenił pozytywnie z nieprawidłowością**,
- stosowania ustawowej procedury przy wydawaniu, odmowie wydania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców zezwoleń na prowadzenie działalności określonej w art. 7 ust. 1 b ustawy u.c.p.g. – **ocenił pozytywnie z uchybieniami**.

Ustalenia kontroli:

I. W zakresie rozpatrywania skarg i wniosków przez organy Gminy

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków regulują przepisy powszechnie obowiązujące w tym zakresie tj. k.p.a. oraz rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁶.

⁵ (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm.), zwana dalej ustawą u.c.p.g.

⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

Zgodnie z § 23 pkt 2 ust. 9 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Łubnice⁷, prowadzenie spraw związanych z wnioskami i skargami, nadzorowanie i załatwianie skarg, wniosków oraz terminowego i prawidłowego załatwiania spraw interesantów należy do zadań Sekretarza Gminy.

Zgodnie z § 36 pkt 3 Regulaminu, Referat Organizacyjny prowadzi rejestr skarg i wniosków indywidualnych wpływających do Urzędu oraz skarg i wniosków zgłaszanych w czasie przyjęć interesantów przez Wójta.

Wójt Gminy Łubnice w odpowiedzi⁸ na zawiadomienie Wojewody o kontroli w Urzędzie Gminy Łubnice poinformował, że w latach 2014-2015 roku do Wójta Gminy nie wpłynęła żadna skarga ani wniosek, natomiast do Rady Gminy wpłynęły 3 wnioski.

W trakcie kontroli stwierdzono, że okazane wnioski nie są wnioskami w rozumieniu art. 241 k.p.a.⁹, tylko wnioskami radnego gminy kierowanymi do Przewodniczącego Rady Gminy i zostały zarejestrowane w teczce znak: „0003 – Wnioski i interpelacje radnych”. Wobec powyższego, przedmiotowe wnioski nie zostały poddane badaniu kontrolnemu.

1. Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków oraz zamieszczanie wymaganych informacji

Art. 253 § 1 k.p.a. stanowi, iż organy samorządu terytorialnego obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach. Zgodnie z paragrafem 4 ww. artykułu, informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej.

Stwierdzono, że na terenie budynku Gminy Łubnice nie ma informacji graficznej dotyczącej możliwości składania skarg i wniosków przez interesantów, co potwierdziła Pani Henryka Rogala – inspektor ds. obsługi Rady Gminy i Kadr. Powyższe stanowi **nieprawidłowość**.

Zgodnie z informacją zamieszczoną w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Łubnice interesanci obsługiwani są od poniedziałku do piątku w godzinach pracy Urzędu tj. od 7.00 – 15.00.

⁷ Zarządzenie Nr 30/15 Wójta Gminy Łubnice z dnia 15 czerwca 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Łubnice.

⁸ Pismo Wójta Gminy Łubnice znak: Znak: OR-1.1710.1.2015 z dnia 22 września 2015 roku.

⁹ Zgodnie z art. 241 k.p.a. przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności.

Wyznaczone godziny przyjmowania interesantów świadczą o niezrealizowaniu wymogu nałożonego przez art. 253 § 3 k.p.a. zgodnie z którym, dni i godziny przyjęć w sprawach skarg i wniosków powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać się **w ustalonym dniu po godzinach pracy**. Niedostosowanie godzin przyjęć interesantów do wymogu ww. artykułu stanowi **nieprawidłowość**.

2. Prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz dokumentacji

Jak ustalili kontrolujący, w Urzędzie Gminy Łubnice prowadzony jest jeden rejestr skarg i wniosków oznaczony symbolem 1510 kat. arch. A - zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt dla organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki, stanowiącym załącznik Nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej¹⁰.

Rejestr prowadzi Pani Karolina Kotlarz – podinspektor ds. obsługi kancelarii w Referacie Organizacyjnym Urzędu Gminy Łubnice.

II. W zakresie prowadzenia rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach 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 Gminy Łubnice prowadzony jest od 3 sierpnia 2015 roku przez Panią Karolinę Kotlarz – podinspektora ds. obsługi kancelarii w Referacie Organizacyjnym (wcześniej przez Panią Annę Jarzynę – inspektor ds. budownictwa zatrudnioną na samodzielnym stanowisku).

Wójt Gminy Łubnice prowadzi rejestr działalności regulowanej¹¹, który zawiera wszystkie elementy wskazane w art. 9b ust. 4 ustawy u.c.p.g.

¹⁰ Rozporządzenie 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 zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.), zwany dalej instrukcją kancelaryjną.

¹¹ art. 9 b ust. 2 ustawy u.c.p.g.

W rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości dokonano w badanym okresie dwóch wpisów¹², wprowadzono jedną zmianę danych¹³ oraz wykreślono dwa wpisy¹⁴. Kontroli poddano wszystkie ww. czynności, stwierdzając, że na ich potwierdzenie organ wydał stosowne zaświadczenia, a także dwie informacje o wykreśleniu przedsiębiorców z rejestru działalności regulowanej.

W okresie kontrolowanym nie wydawano decyzji o odmowie dokonania wpisu do rejestru.

Poddane kontroli wpisy dokonane zostały na podstawie wniosków przedsiębiorców zawierających dane określone w art. 9c ust. 3 ustawy u.c.p.g., do których dołączono załączniki¹⁵. W jednym przypadku¹⁶ załączone do wniosku oświadczenie przedsiębiorcy nie spełniało wymagań określonych w art. 9 c ust. 5 pkt. 1 i 2 ustawy u.c.p.g. Przedmiotowe oświadczenie nie zawierało wskazania firmy, oznaczenia siedziby i adresu oraz oznaczenia miejsca i daty złożenia oświadczenia. Jak ustalili kontrolujący, Wójt Gminy Łubnice przygotował i udostępnił na stronie BIP Urzędu wzór oświadczenia, z którego skorzystał przedsiębiorca, a który nie odpowiada wymogom ustawowym. Dodatkowo, udostępniony wzór oświadczenia, oprócz treści wskazanej w art. 9c ust. 4 ustawy u.c.p.g. zawiera zdanie: „Jednocześnie oświadczam, że jestem świadomy odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 § 1 kodeksu karnego przewidującego karę pozbawienia wolności do lat 3 za składanie fałszywych zeznań”.

W myśl art. 233 kodeksu karnego¹⁷ sprawca odpowiada za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w 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 wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten

¹² Jednego w 2014 r. i jednego w 2015 r.

¹³ W 2014 r.

¹⁴ Oba w 2014 r.

¹⁵ Wymienione w art. 9c ust. 4 ustawy u.c.p.g.

¹⁶ Dot. wniosku złożonego w dniu 18.06.2014 r.

¹⁷ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.

wprowadza wprost do ustawy¹⁸. Kontrolujący uznali działanie Wójta Gminy w przedmiotowym zakresie jako **uchybiecie**.

W przypadku wpisów do rejestru działalności regulowanej oraz zmiany wpisu organ dochował 7-dniowego terminu dokonania wpisu do rejestru od dnia wpływu wniosków, jak również wydał przedsiębiorcom zaświadczenia o dokonaniu wpisu do rejestru. Zaświadczenia zostały wysłane do przedsiębiorców listami poleconymi. W przedmiotowym zakresie kontrolujący odnotowali **uchybiecie**, bowiem w treści zaświadczenia z dnia 17.09.2015 r. wpisano omyłkowo (błąd pisarski), że wpisu dokonano w dniu 17.09.2013 r. pod numerem 1/2015¹⁹.

Zgodnie z art. 9c ust. 9 ustawy u.c.p.g. (w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 stycznia 2015 r.²⁰), organ prowadzący rejestr podmiotów wykonujących działalność w przedmiocie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości przekazuje marszałkowi województwa dane dotyczące podmiotów wpisanych bądź wykreślonych z rejestru w danym miesiącu. Powyższych czynności organ prowadzący rejestr winien był dokonać do końca miesiąca następującego po miesiącu, którego dotyczą przekazywane informacje (art. 9c ust. 10 ustawy u.c.p.g. w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 stycznia 2015 r.).

Jak ustalili kontrolujący, na podstawie okazanej dokumentacji oraz wyjaśnień Pani Anny Jarzyny, ww. comiesięczne wykazy zaczęto przekazywać Marszałkowi Województwa Świętokrzyskiego od października 2014 r., a więc informacje o dokonanych wpisach z czerwca 2014 r., o zmianie wpisu z sierpnia 2014 r. oraz o wykreśleniach z lutego 2014 r. nie zostały przekazane w stosownym czasie, co stanowi **nieprawidłowość**. Od października 2014 r. wykazy były przesyłane regularnie.

Ustalenia kontroli wskazują na niedopatrzenie ze strony pracownika przy stosowaniu art. 9c ust. 9 ustawy u.c.p.g., co skutkowało powstaniem opisanej powyżej nieprawidłowości.

Ponadto kontrolujący stwierdzili, iż na wnioskach przedsiębiorców stanowiących podstawę do założenia akt sprawy nie nanoszono znaku sprawy, co stanowi **uchybiecie**.
Postępowaniem tym naruszono § 52 ust. 3 instrukcji kancelaryjnej.

¹⁸ Por. art. 8 ust. 1b ustawy u.c.p.g.

¹⁹ Dot. wniosku z dnia 10.09.2015 r.

²⁰ Zgodnie z art. 1 pkt 22 lit. b ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. w sprawie zmiany ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 87), której zapisy weszły w życie dnia 1 lutego 2015 r. zamiast miesięcznych okresów raportowania wprowadzony został obowiązek przysyłania marszałkowi województwa informacji za cały ubiegły rok w terminie do końca stycznia roku następnego.

Dokumentacja poddana kontroli była uporządkowana i pozwalała na sprawne przeprowadzenie kontroli.

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

Zgodnie z pismem Wójta Gminy Łubnice²¹ oraz z ustaleniami poczynionymi w trakcie kontroli, w badanym okresie Wójt Gminy nie udzielił, nie odmówił i nie cofnął żadnego 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.

Artykuł 7 ust. 3 i 3a ustawy u.c.p.g. nakłada na radę gminy obowiązek określenia w drodze uchwał wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwoleń, o których mowa w ust. 1 pkt. 2-4 ww. artykułu.

Jak wyjaśniła podczas kontroli Pani Henryka Rogala – inspektor ds. obsługi Rady Gminy i Kadr, Rada Gminy Łubnice podjęła uchwałę Nr XXXI/98/13 z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Łubnice. Równocześnie poinformowała kontrolujących, że Rada Gminy **nie podjęła uchwały** określającej wymagania, 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. Do podjęcia takiej uchwały radę gminy obliguje art. 7 ust. 3 w związku z ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy u.c.p.g. Brak przyjęcia przedmiotowej uchwały przez Radę Gminy Łubnice stanowi **uchybie**.

W kontrolowanej jednostce sprawy z zakresu wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności określonej w art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g. prowadzi Pani Zofia Marcinek – inspektor ds. gospodarki gruntami i lokalami gminnymi. Jak wyjaśniła wskazana powyżej, w kontrolowanej jednostce nie udostępniono w formie elektronicznej na stronie internetowej

²¹ Znak: OR-1.1710.1.2015 z dnia 22 września 2015 r.

Urzędu Gminy wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia²², o którym mowa w art. 7 ust. 1 ww. ustawy, co stanowi **uchybiecie**.

Kontrolujący dokonali wpisu do książki kontroli pod pozycją Nr 3/2015.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

- I. w zakresie zadań realizowanych przez Wójta Gminy Łubnice:
 - a. zamieszczenie na widocznym miejscu w siedzibie Urzędu Gminy w Łubnicach informacji o dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, która będzie wypełniała dyspozycję 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 się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy”,
 - b. weryfikację dostępnego w Urzędzie Gminy w Łubnicach wzoru oświadczenia przedsiębiorcy o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości tak, aby jego treść odpowiadała dyspozycji art. 9 c ust. 4 i 5 ustawy u.c.p.g. oraz odstąpienie od zobowiązania przedsiębiorcy do składania oświadczenia (za składanie fałszywych zeznań) nieprzewidzianego przepisami prawa,
 - c. przestrzeganie § 52 ust. 3 instrukcji kancelaryjnej w zakresie nanoszenia na przyjęty wniosek rozpoczynający sprawę właściwego znaku sprawy,
 - d. udostępnienie w formie elektronicznej na stronach internetowych Urzędu Gminy w Łubnicach wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust.1 ustawy u.c.p.g. (zgodnie z art. 8 ust. 5),
- II. w zakresie zadań realizowanych przez Radę Gminy Łubnice - podjęcie przez Radę Gminy uchwały określającej wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części – zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy u.c.p.g.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, a także

²² Obowiązek wynikający z art. 8 ust. 5 ustawy u.c.p.g.

o przekazanie przez Panią Wójt oraz przez Pana Przewodniczącego - **w terminie do dnia 30 listopada 2015 roku** za pośrednictwem platformy e-PAUP - informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

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

Bożentyna Pałka-Koruba
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	521122.1111085.883295
Nazwa dokumentu	wystąpienie pokontrolne UG Łubnice.pdf
Tytuł dokumentu	wystąpienie pokontrolne UG Łubnice
Sygnatura dokumentu	PNK.III.431.46.2015
Data dokumentu	2015-11-10
Skrót dokumentu	4771BBB1A3535BF113B950FEDD204970DAF2B9DA
Wersja dokumentu	1.5
Data podpisu	2015-11-10 08:25:35
Podpisane przez	Bożentyna Teresa Pałka-Koruba Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.17.1247.1726.3664

Data wydruku: 2015-11-10

Autor wydruku: Janiszewska-Karcz Hanna (Inspektor Wojewódzki)